

Relatório

de

**Avaliação da Gestão das
Finanças Públicas de
Cabo Verde**



Novembro/2019

ÍNDICE

PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS	5
I. SUMÁRIO	8
1.1 Objetivo da Ferramenta.....	8
1.2 Utilidade para o Tribunal de Contas	9
1.3 Desafios na Implementação.....	10
1.4 Propostas de Utilização Futura.....	11
II. ANTECEDENTES E ENQUADRAMENTO GERAL	13
2.1 Contexto de Desenvolvimento da Ferramenta.....	13
2.2 Estratégia da INTOSAI (Abordagem 3 para ODS)	14
2.3 OISC/CPLP.....	15
2.3.1 VI Seminário - Cidade da Praia.....	15
2.3.2 Technical Update AFROSAI-E – Cidade do Cabo.....	16
III. CARACTERÍSTICAS DA FERRAMENTA	19
3.1 Finalidade e Valor Agregado.....	19
3.2 Estrutura da Ferramenta	20
3.3 Recursos Necessários	20
3.4 Principais Constrangimentos.....	21
IV. PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO	23
4.1 Como a Ferramenta foi usada.....	23
4.2 Seleção das Equipas de Auditoria	23
4.3 Experiências dos Utilizadores.....	24
V. POSSÍVEIS USOS E BENEFÍCIOS	26
5.1 Monitoria dos ODS	26
5.2 Benefícios para Análise de Risco.....	28
5.3 Avaliação Consolidada da Gestão das Finanças Públicas	29
5.4 Melhoria da Qualidade das Recomendações.....	29
5.5 Aperfeiçoamento dos Procedimentos de Auditoria.....	30

5.6	Potencial de Comunicação para as Partes Interessadas.....	30
5.7	Sugestão de Avanço no País.....	31
VI.	CONCLUSÕES PRELIMINARES	33
6.1	Autoavaliação da ISC.....	33
6.2	Avaliação da Gestão Financeira Pública do País	36
6.2.1	Avaliação das Instituições	36
6.2.2	Desempenho das instituições por processos	37
6.2.3	Principais áreas de risco e raiz de Problema.....	38
6.2.4	O PFM- RF e os ODS	40
VII.	ANEXOS	42

ÍNDICE DE TABELA

Tabela 1 – Constituição das Equipas	24
Tabela 2 - Classificação das Questões	34
Tabela 3 – Desempenho Institucional.....	38

ÍNDICE DE FIGURA

Figura 1 - Operacionalização do PEDS	27
Figura 2 - Pilares do PEDS	27
Figura 3 - Avaliação de Qualidade	35
Figura 4 - Avaliação das instituições analisadas.....	37
Figura 5 – Áreas Globais de Risco	39

ÍNDICE DE GRÁFICO

Gráfico 1 - Avaliação de Qualidade	35
--	----

PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS

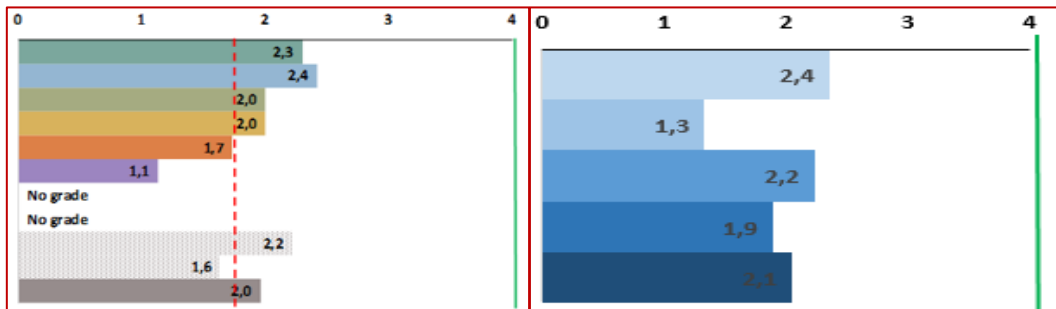
AT	Autoridade Tributária
AFROSAI-E	Instituições Superiores de Controlo da Africa Inglesa
CGE	Conta Geral do Estado
CPLP	Comunidade de Países da Língua Portuguesa
CREFIAP	Conselho Regional de Formação dos Institutos Superiores de Controlo das Finanças Públicas da África Francófona Subsahariana
DGPOG	Direção Geral do Património, Orçamento e Gestão
GFP	Gestão de Finanças Públicas
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit - Agência Alemã de Cooperação Internacional
IDI	Iniciativa de Desenvolvimento da INTOSAI
INCOSAI	Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo
INTOSAI	Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo
ISC	Instituições Superiores de Controlo
ISSAI	Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controlo
MDA	Ministérios, Departamentos e Agências
MdF	Ministério das Finanças
ME	Ministério de Educação
MS	Ministério de Saúde
MJ	Ministério de Justiça
OE	Orçamento do Estado
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OISC-CPLP	Organizações Internacional Superior de Controlo da Comunidade dos Países da Língua portuguesa
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Plano Anual de Aquisições
PALOP-TL	Países Africano de Língua Oficial Portuguesa e Timor Leste
PARL	Parlamento
PCGE	Parecer da Conta Geral do Estado
PEFA	Despesa Pública e Responsabilidade Financeira
PEDS	Plano Estratégico do Desenvolvimento Sustentável
PEMDS	Plano Estratégico Municipal do Desenvolvimento Sustentável
PFM-RF	Public Financial Management - Report Framework
PNUD	Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas

PRAA	Programa de Requalificação, Reabilitação e Acessibilidades
PRO-PALOP	Projeto para Reforço das Competências Técnicas e Funcionais das ISC, Parlamentos e Sociedade Civil para o controlo GFP nos PALOP.
TdC	Tribunal de Contas de Cabo Verde
UGA	Unidade de Gestão das Aquisições
UPCGE	Unidade de Parecer da Conta Geral do Estado

FAZER A DIFERENÇA NA VIDA DOS CIDADÃOS (ISSAI 12)



Titulo I SUMÁRIO



I. SUMÁRIO

O Presente relatório apresenta o resultado da implementação da ferramenta PFM-RF (experiência piloto) realizada pelas Instituições Superiores de Controlo (ISCs), nos países da CPLP. Essa ferramenta foi concebida para apreciar os sistemas nacionais de finanças públicas e a observância dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).

O relatório contemplar 6 capítulos, incluindo o sumário, nomeadamente:

- ✓ Antecedentes e enquadramento geral;
- ✓ Característica da ferramenta;
- ✓ Processo de implementação;
- ✓ Possíveis usos e benefícios; e
- ✓ Conclusões preliminares.

A elaboração do referido relatório teve a participação dos auditores, com a anuência do Presidente, dos Juizes Conselheiros e da Direção do Tribunal de Contas de Cabo Verde (TdC).

1.1 Objetivo da Ferramenta

O PFM-RF tem como objetivo fundamental avaliar o desempenho dos processos de gestão financeira pública ao longo de todo o ciclo orçamental (Política Macroeconómica; Elaboração do Orçamento; Aprovação do Orçamento; Gestão Financeira e Prestação de Serviços; e Contabilidade Reporte & Fiscalização), tendo como foco o Ministério das Finanças, o Parlamento e a Autoridade Tributária, enquanto entidades chaves no processo, assim como importantes ministérios, departamentos e agências do setor público que contribuem, com elevada potencial, para o alcance dos ODS.

O PFM-RF tem ainda como objetivo o fortalecimento da atuação das ISCs na gestão das finanças públicas e atende às especificidades dos trabalhos desenvolvidos pelas mesmas.

A ferramenta permite:

- Identificar as principais áreas de risco da GFP: ajuda as ISCs a selecionar questões prioritárias para o aprofundamento das auditorias;
- Avaliar e comparar o desempenho das entidades: quando as diferenças são notáveis os auditores podem fazer recomendações sobre as melhores práticas possíveis com base na experiência de entidades com o melhor desempenho;
- Compreender as principais causas do achado: para cada descoberta, os auditores são encorajados a encontrar a raiz do problema. Isso garante que as recomendações oriundas das avaliações abordem o problema subjacente;
- Relatórios claros para as partes interessadas: O relatório traduz os resultados da ferramenta em painéis e garante que as partes interessadas possam compreender imediatamente o desempenho da GFP de cada entidade;
- Fazer o seguimento, na Administração Central, sobre a integração dos ODS nos orçamentos, assim como a mensuração do impacto no cumprimento das metas definidas por Cabo Verde, no horizonte 2030.

1.2 Utilidade para o Tribunal de Contas

Para o TdC a ferramenta poderá ser útil na medida em que permite:

- Conhecer e avaliar o trabalho feito pelo TdC e concluir em que áreas de ação precisam ser melhoradas ou trabalhadas;
- Ajudar na elaboração dos planos estratégicos e de fiscalização;
- Identificar as principais áreas de risco e por conseguinte melhorar o planeamento das futuras auditorias;
- Melhoria na formulação das recomendações, principalmente no âmbito da emissão do Parecer sobre a Conta Geral do Estado;
- Ajudar na investigação da raiz do problema com base nos achados identificados;
- Conhecer o desempenho das instituições nos 5 processos de gestão das finanças públicas e estabelecer comparações entre as entidades, com o objetivo de conhecer o nível global do desempenho do Governo;
- Emitir relatórios claros e de fácil compensação;
- Avaliar se os ODS estão a ser considerados na elaboração, aprovação e execução do orçamento geral e sectorial.

1.3 Desafios na Implementação

O grande desafio encontrado foi a total abertura dos dirigentes, onde o Presidente do TdC, entendeu a importância da implementação da ferramenta, solicitou a envolvimento de todos os auditores na criação das equipas de trabalho e na recolha de informações para o preenchimento da ferramenta.

Importa frisar que a formação presencial contemplou todos os auditores do TdC e foi concluída com êxito. A mesma constituiu uma etapa muito exigente para os formadores, sobretudo na transmissão, na compreensão do modelo dos 5 porquês e na identificação da raiz do problema. Esses dois componentes da ferramenta tiveram maior atenção dos formandos, na medida em que nem sempre foram devidamente explorados nos trabalhos realizados pelas equipas.

Um outro desafio ultrapassado com maestria foram os encontros com os auditados. Várias reuniões, entrevistas e pequenos encontros informais realizadas, só aconteceram devido a boa colaboração existente entre o TdC e as instituições envolvidas. É certo que muitas das informações recolhidas, apesar de provisórias, poderiam ser mais robustas e completas. Dai é pertinente melhorar o engajamento na recolha de informações e diversificar as fontes de modo a permitir um maior cruzamento dos dados recolhidos.

A compilação dos dados recolhidos pelas equipas, bem como a análise dos resultados e interpretação gráfica deverão merecer atenção especial dos auditores, de modo a elevar o nível de compreensão dos conteúdos temáticos produzidos pela ferramenta e daí tirar as vantagens advenientes.

A avaliação das GFP aproveitando a ferramenta PFM RF, irá enfatizar a necessidade do TdC investir ainda mais em auditar os setores públicos, de modo a contribuir para o monitoramento do alcance dos ODS.

1.4 Propostas de Utilização Futura

Num futuro próximo, uma das grandes apostas passa pela adoção, de forma incondicional, da ferramenta na Equipa do Parecer da Conta Geral do Estado, considerando a avaliação das finanças públicas do país e a importância no monitoramento dos setores chaves e dos MDAs.

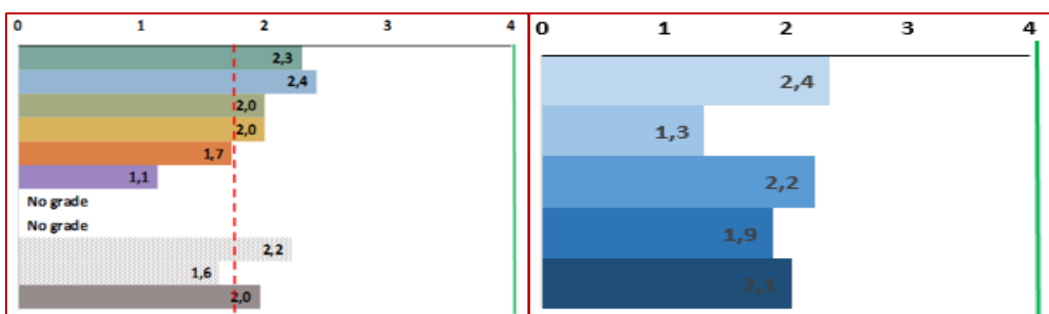
Em relação ao horizonte temporal, considerando a avaliação das finanças públicas feita no âmbito do PEFA (quinquenal), a proposta razoável seria de utilização de PFM-RF de 3 em 3 anos, dando espaço aos auditados de melhor acatarem as recomendações emitidas pelas ISCs. Outrossim permite às ISCs acompanharem o cumprimento das recomendações nesse espaço de tempo definido.

Outra proposta de utilização futura dessa ferramenta passa por retirar questões chaves e relevantes como “*input*” para o planeamento e para a elaboração das matrizes de auditoria financeira, de desempenho e conformidade. De igual modo permitirá o conhecimento das áreas de risco das entidades auditadas, assim como seus desempenhos na gestão das finanças públicas.

FAZER A DIFERENÇA NA VIDA DOS CIDADÃOS (ISSAI 12)



Titulo II ANTECEDENTES E ENQUADRAMENTO GERAL



II. ANTECEDENTES E ENQUADRAMENTO GERAL

2.1 Contexto de Desenvolvimento da Ferramenta

Por ocasião do XXII congresso da INCOSAI¹, realizado em Abu Dhabi, em dezembro de 2016 os membros da Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) comprometeram-se a dar um contributo para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)². Uma das maneiras de contribuir é repensar a forma como a gestão financeira pública é auditada e relatada.

Neste contexto, a Organização Africana das Instituições Superiores de Controlo de expressão Inglesa (**AFROSAI-E**) e a Agência Alemã de Cooperação Internacional (**GIZ**), uniram forças e desenvolveram uma ferramenta de avaliação da gestão das finanças públicas, denominada *Public Financial Management - Report Framework (PFM-RF)*, em tradução livre denominada de “Quadro de Reporte de Gestão das Finanças Públicas – GFP-RP”, para ajudar as instituições superiores de controlo (**ISC**), no melhoramento do desempenho das suas ações de controlo e, conseqüentemente, na boa avaliação da gestão das finanças públicas.

Com a pretensão de alargar a aplicação da ferramenta às ISCs da CPLP e Timor Leste, a AFROSAI-E e a GIZ, convidaram as ISCs destes países para uma primeira formação visando o conhecimento e a aplicabilidade da ferramenta, que decorreu em Lisboa entre os dias 11 e 14 de setembro de 2018.

Após a primeira fase da formação, os únicos países da CPLP, que conseguiram aplicar a ferramenta foram: Brasil, Moçambique e Portugal. Assim, e no quadro do plano de trabalho do Pro PALOP-TL ISC para 2019, projetou-se a realização de um segundo Workshop de aplicação da ferramenta PFM-RF destinado apenas às ISC que ainda não tiveram a oportunidade de realizar o exercício (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor Leste), que decorreu em Lisboa entre os dias 25 a 29 de março de 2019. De salientar que Angola e Timor Leste não participaram no referido workshop.

¹ Congresso Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores

² Documento final da conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável, composta por 17 objetivos

O segundo Workshop, de Lisboa, foi desenhado ainda com o propósito de apoiar o VI Seminário da OISC-CPLP, realizado na Cidade da Praia (nos dias 6 e 7 de junho). Ou seja, os representantes dos países participantes do seminário deveriam, apoiado na ferramenta PFM-RF preenchida pelas ISC dos PALOP-TL/CPLP, elaborar os relatórios da aplicação de modo apresentar os resultados finais no referido seminário.

2.2 Estratégia da INTOSAI (Abordagem 3 para ODS)

Em fevereiro de 2016, o Conselho Diretivo da International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) comunicou oficialmente ao Secretário Geral da ONU a intenção da referida organização das Instituições Superiores de Controlos (ISCs) em trabalhar conjuntamente para atendimento dos ODS por meio da multiplicação de ações transformadoras, de iniciativas que conduzam à melhoria da governança pública dos países membros e da disseminação de boas práticas globais de fiscalização e controle. Na ocasião, a **INTOSAI** ressaltou que as ISCs comprometeriam garantir, por intermédio de trabalhos de auditoria, monitoramento e avaliação, o progresso do desenvolvimento sustentável e inclusivo de pessoas e regiões.

Nesse sentido, a **INTOSAI** propôs quatro abordagens integradas para direcionar a atuação das ISCs no alcance dos ODS:

1. Avaliar o grau de preparação dos **sistemas nacionais** para reportar sobre o progresso no alcance dos ODS e, posteriormente, auditar seu funcionamento e confiabilidade dos dados que produzem;
2. Realizar **auditorias de desempenho** que examinem a economia, eficiência e eficácia dos principais programas governamentais que contribuem para aspetos específicos dos ODS;
3. **Avaliar e apoiar a implementação do ODS 16**, que diz respeito, em parte, a instituições transparentes, eficientes e responsáveis;
4. Ser modelos de **transparência e accountability** em suas próprias atividades, incluindo auditorias e relatórios.

Neste sentido, a AFROSAI-E em 2017, tomou a decisão de desenvolver a ferramenta denominada PFM RF, com o apoio da GIZ, que fosse de uso comum nas ISC da sub-região INTOSAI, com o propósito de contribuir na monitoria dos ODS, em resposta à abordagem 3.

O desenho da ferramenta teve como principais desígnios:

- i. A necessidade de um quadro comum para descrever sobre a gestão das finanças públicas;
- ii. Criação de conceitos simples e uniformes que incluem diretrizes sobre entendimento comum em matéria da GFP;
- iii. O apoio na categorização das fontes e na avaliação dos achados, com agregação e comparação de resultados entre as entidades chaves e os MDAs;
- iv. Ênfase no valor e benefício das ISCs na vida dos cidadãos (ISSAI 12).

2.3 OISC/CPLP

A nível das ISCs da CPLP existe um forte engajamento, no sentido em que os Presidentes comprometeram em abraçar a aplicação da ferramenta, como forma de assegurar que a implementação dos ODS tenha êxitos nos países membros.

Em setembro de 2017, no V seminário realizado na Cidade do Funchal, Madeira – Portugal, a OISC/CPLP deliberou, para apreciação da Assembleia Geral seguinte, em promover ações de acompanhamento sobre o estado de preparação dos países membros para a implementação dos ODS, com o suporte da própria Organização e de outros parceiros, tais como a IDI, o PNUD e a GIZ.

Um ano depois, em setembro de 2018, a declaração de Díli-Timor Leste, na X Assembleia Geral, foi estabelecida, no quadro do relato sobre a gestão das finanças públicas, o acompanhamento da implementação dos ODS na CPLP.

As duas outras ocasiões aconteceram no seminário realizado, em junho do corrente ano, na Cidade da Praia – Cabo Verde e, em outubro/novembro, na Cidade do Cabo – África do Sul, a convite da AFROSAI-E, cujos resultados estão narrados nos pontos seguintes.

2.3.1 VI Seminário - Cidade da Praia

Do VI seminário realizado na Cidade da Praia, cujo tema foi “**As ISC, o aperfeiçoamento da gestão das finanças públicas e a agenda 2030: O PFM-RF, seus benefícios e desafios**”, os representantes das ISC comprometeram com as seguintes linhas de ação:

1. Reafirmar o compromisso do engajamento de todas as ISC membros na melhoria na gestão das finanças públicas, em seus respectivos países, e no reforço global para alcance dos ODS;
2. Incentivar as ISC membros da OISC/CPLP para a utilização da ferramenta “Quadro de Relato sobre a Gestão de Finanças Públicas - (PFM-RF)”, de acordo com os respectivos processos internos de trabalho, e considerando o contexto específico de cada país;
3. Aprofundar a cooperação com a AFROSAI-E, GIZ, PNUD, no que respeita a aplicação, pelas ISC interessadas, da ferramenta, PFM-RF, contribuindo também para o aperfeiçoamento da própria ferramenta;
4. Promover a divulgação dos resultados obtidos com a utilização da ferramenta PFM-RF, nos termos definidos.

2.3.2 Technical Update AFROSAI-E – Cidade do Cabo

O Workshop da 14^a atualização técnica realizada pela AFROSAI-E, na cidade do Cabo, África do Sul, entre os dias 28 de outubro a 1 de novembro, participaram cerca de 180 convidados. Além das ISCs membros, representantes do Brasil, Fiji, Portugal, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Noruega, Suécia e Holanda também estiveram presentes, juntamente com as principais partes interessadas da AFROSAI-E.

Para os países lusófonos tiveram ainda como objetivos o ponto de situação da experiência piloto do Quadro e Relatório sobre a Gestão das Finanças Públicas (PFM-RF) de cada país quanto ao estado atual de implementação de reporte, quais os desafios e os respectivos calendários para a execução dos próximos compromissos.

Entre outros objetivos preconizados estipulou-se também a finalização do relatório do PFM-RF, com o propósito de observar as avaliações das ISCs e a gestão financeira pública dos países, assim como a estrutura do próprio relatório.

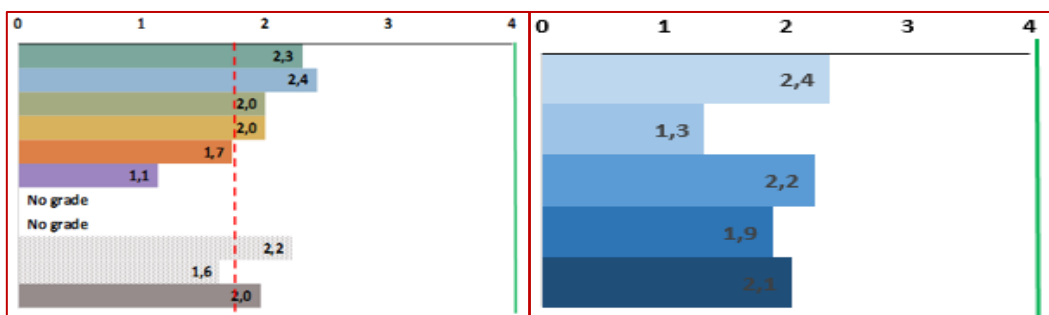
As ISCs de Zimbabué, Ruanda e Portugal, apresentaram as suas experiências na implementação da ferramenta e o impacto resultante dos seus achados e relatórios. Treze

(13) das ISCs da língua inglesa e portuguesa implementaram a ferramenta do Quadro de Reporte da Gestão de Finanças Públicas, até o momento.

Quanto ao resultado da aplicação da ferramenta, dentro da região AFROSAI-E, Moçambique, Gana e Zimbabué já publicaram os respectivos relatórios, enquanto que Ruanda, Botswana e Zâmbia, iniciaram a aplicação da mesma. O Sudão do Sul, a Libéria e a Tanzânia solicitaram um exemplar da ferramenta, assim como o Benim da zona CREFIAF. A nível dos PALOP (Angola, Portugal, Guiné Bissau, São Tomé, Cabo Verde e Brasil) estão a utilizar a ferramenta em teste piloto.



Titulo III
CARACTERISTICAS DA FERRAMENTA



III. CARACTERISTICAS DA FERRAMENTA

3.1 Finalidade e Valor Agregado

É imprescindível que cada ISC conheça o ambiente do país a volta de GFP, e perceba quais as capacidades existentes da própria ISC, de modo dar seu contributo para atingir o ODS 16³. E para tal, a assunção da ferramenta nos trabalhos quotidianos das ISCs irá, sem dúvida alguma, incrementar valores na avaliação não só de toda esfera financeira/contabilidade do país, como também as vertentes governança, supervisão, desempenho, comunicação, recursos humanos, sistema de informação, quadro legislativos e políticas públicas, estrutura organizacional e etc.

A ferramenta **PFM-RF** proporciona, a partir do relatório de resultado, a um determinado MDA assimilar e reter as melhores práticas desencadeadas por outros, nos vários itens do processos e subprocessos, com intuito de aumentar a performance em matéria de gestão de finanças públicas.

Um outro valor que esta ferramenta agrega é que foi concebida especificamente para às ISCs poderem testar os vários sistemas nacionais, com a particularidade de utilizarem informações produzidas pelas próprias ISCs, que podem constituir vantagens quanto a:

- ✓ Utilização de dados fidedignos na conclusão dos resultados;
- ✓ Fornece contributos valiosos para melhoria das entidades chaves e MDAs sobre GFP;
- ✓ Permite a introdução de modificações nos programas de auditoria realizadas pelas ISC;
- ✓ Ajuda as ISC a dar recomendações específicas ao Governo na implementação de políticas públicas que visam contribuir para o alcance dos ODS.

Para além dos aspetos acima referidos, a aplicação desta ferramenta promove o desenvolvimento e implementação, não só dos ODS, mas também de vários outros instrumentos do governo, caso de PEDS, PEMDS, Planos sectoriais, PRAA e, no geral, de toda a politica do governo em matéria de GFP.

³ Paz, Justiça e Instituições Fortes

3.2 Estrutura da Ferramenta

O **PFM-RF** consubstancia-se num quadro em formato Microsoft Excel e encontra-se estruturado da seguinte forma:

- Folha de instruções: que devem ser lidas antes de começar a trabalhar na ferramenta;
- Definições: permite esclarecer os conceitos em caso de dúvidas;
- Quadro: permite uma rápida compreensão em como tudo se encaixa;
- Folhas de avaliação: MdF, AT, Parl, MDAS são as folhas que servem para introduzir os dados. Cada entidade encontra-se numa folha;
- Folhas do painel: uma vez preenchidas as folhas de avaliação, aparecerá um painel com gráficos, permitindo visualizar os resultados da avaliação;
- Dados Resultados: fornece os resultados por processos e sub-processos.

Cada processo contém os seus subprocessos com o propósito de se chegar a um determinado resultado.

Os resultados terão, por sua vez, um conjunto de questões chaves que, de acordo com a entidade em análise, serão trabalhadas e analisadas para, no fim, estar em condição de poder avaliar a entidade naquele resultado/sub-processo/processo.

3.3 Recursos Necessários

Para uma boa aplicação da ferramenta é necessário:

- Um grupo diversificado de auditores, tendo sempre em consideração os que possuem conhecimentos específicos em auditoria de desempenho e auditoria financeira;
- Selecionar as entidades apropriadas pertencentes à Administração Pública definidas pela ferramenta PFM-RF, concretamente o Ministério das Finanças, a Autoridade Tributária, o Parlamento (seleção obrigatória) e os MDAs, em que um dos principais critérios de escolha deve ir ao encontro do cumprimento dos ODS;
- Conhecer o quadro PFM-RF;
- Indicar um ponto focal em cada equipa de trabalho;
- Criar um núcleo permanente de acompanhamento, reciclagem e revisão dos trabalhos das equipas.

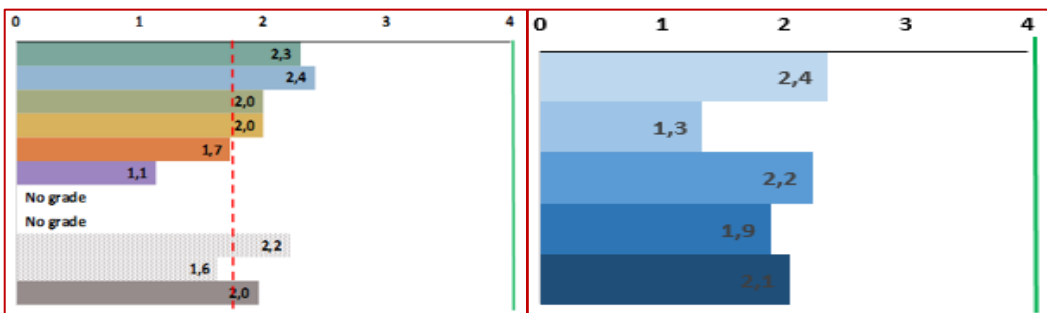
3.4 Principais Constrangimentos

- ✓ Algumas das questões, formuladas na ferramenta PFM, não se aplicam à realidade dos Ministérios e conseqüentemente ao País. Por exemplo, no processo de Gestão financeira e Prestação de Serviços a maior parte das questões aplica-se aos setores desses ministérios, por imposição legal, e não aos próprios ministérios enquanto serviços simples;
- ✓ A ferramenta não se aplica ao poder local (Municípios). Considerando que estes fazem parte da gestão das Finanças Públicas do país, a não inclusão dos mesmos na avaliação da gestão financeira do país, não traduz a verdadeira realidade;
- ✓ A avaliação de desempenho das questões não é coerente, isso por que ou apresenta uma avaliação otimista e/ou então pessimista, não existe uma pontuação intermédia;
- ✓ As questões formuladas são fechadas e não podem ser alteradas consoante a realidade do país.

FAZER A DIFERENÇA NA VIDA DOS CIDADÃOS (ISSAI 12)



**Titulo IV
PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO**



IV. PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO

4.1 Como a Ferramenta foi usada

No Tribunal de Contas (TdC), após o regresso dos auditores da formação, setembro de 2018, para além do relatório da missão entregue ao Presidente da ISC e partilhado com os demais técnicos, a ferramenta foi disponibilizada a cada auditor e, em simultâneo, fez-se a apresentação da mesma demonstrando a sua aplicabilidade, os seus benefícios e, ao mesmo tempo, sensibilizar a ISC para a necessidade da sua implementação.

Após o segundo *Workshop* (março de 2019) fez-se a restituição da formação que decorreu entre os dias 8 e 9 de abril, nas instalações do TdC, com a participação de 19 auditores e da Diretora Geral. A formação decorreu com maior ênfase na resolução de exercícios práticos sobre preenchimento da ferramenta, apresentação e discussões dos resultados das equipas.

Tendo em consideração a realização do VI Seminário da OISC-CPLP na Cidade da Praia⁴, no término da referida formação, foram constituídas as equipas de trabalho para preenchimento da ferramenta, seleção das MDAs a serem avaliadas e bem como a definição do cronograma das atividades.

Para além do Ministério das Finanças, do Parlamento e da Autoridade Tributária cuja avaliação é obrigatória, foram ainda selecionados mais três ministérios (Ministério da Saúde, Ministério da Justiça e Ministério da Educação) face ao papel destes no desenvolvimento do país e conseqüentemente no alcance dos ODS.

4.2 Seleção das Equipas de Auditoria

Constituiu-se seis equipas trabalho cujos elementos variam de 2 a 4 auditores. Em cada equipa foi nomeado um coordenador (os primeiros nomes em cada entidade da **tabela n.º 1**).

⁴ Realizada nos dias 6 e 7 de junho

O quadro seguinte ilustra, de forma detalhada, a constituição das equipas por Ministérios:

Tabela 1 – Constituição das Equipas

Min. Finanças	Aut. Tributária	Parlamento	Min. Saúde	Min. Educação	Min. Justiça
1. Luis Ortet	1. José Lino	1. David	1. Elizabete	1. Ana Furtado	1. Sheila
2. João Martins	2. Sónia	2. Joselina	2. Jose Pedro	2. Ilda	2. Alice
3. Jailson	3. Maria Elisangela		3. Natalina	3. Filomeno Anes	3. Filomeno Carvalho
			4. Maria Manuela	4. Luis Almeida	4. Henrique

Fonte: Equipa de Redação

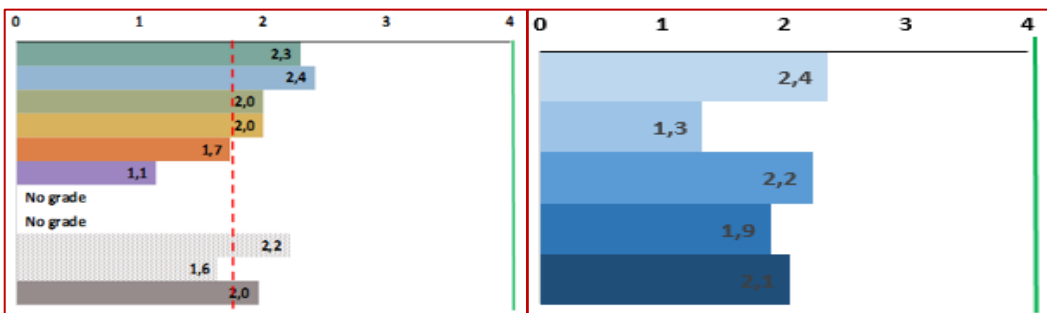
4.3 Experiências dos Utilizadores

Conforme referenciado nos pontos anteriores, todos os auditores tiveram uma formação presencial de 2 dias, seguido de trabalho no terreno para recolha de informações durante 2 semanas (ver o anexo II).

Na constituição das equipas levou-se em consideração a experiência e o conhecimento dos auditores nas áreas selecionadas. A título de exemplo, os 5 auditores da Unidade do Parecer da Conta Geral do Estado (UPCGE) foram distribuídos para o MdF, AT e Parlamento, isso por que todos os anos essa unidade audita as referidas instituições no âmbito da emissão do PCGE.



Titulo V
POSSÍVEIS USOS E BENEFÍCIOS



V. POSSÍVEIS USOS E BENEFÍCIOS

5.1 Monitoria dos ODS

Cabo Verde criou o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável (PEDS), em que fixa metas desafiantes para o período 2017/2021. Esse plano foi concebido numa ótica participativa e esforços foram encetados para garantir, além da administração pública central e dos governos locais, o envolvimento de várias entidades e instituições nacionais, incluindo organizações da sociedade civil e do setor privado e, ainda, os parceiros de desenvolvimento de Cabo Verde. O Plano contribui para a agenda de desenvolvimento global (2030) e foi desenvolvido, levando em consideração o alinhamento com os princípios dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

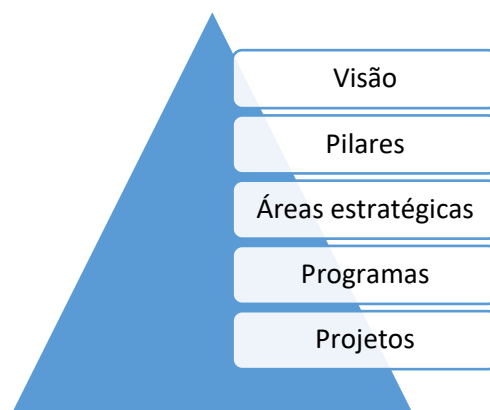
Para se consumir a materialização do PEDS propõe-se, em súmula, 4 objetivos estruturantes/Macro, que a seguir se enumeram:

- i. Fazer de Cabo Verde uma economia de circulação no Atlântico Médio;
- ii. Garantir a sustentabilidade económica e ambiental;
- iii. Assegurar a inclusão social e redução das desigualdades e assimetrias sociais e regionais;
- iv. Reforçar a soberania, valorizando a democracia e orientando a diplomacia para os desafios do desenvolvimento do país.

A realização destes objetivos contribuirá para a materialização da visão do Governo para o futuro de Cabo Verde.

O PEDS será implementado através de uma abordagem programática, onde os programas setoriais e transversais, foram concebidos para a consecução dos objetivos preconizados.

Figura 1 - Operacionalização do PEDS



Fonte: PEDS 2017/2021

Os três (03) pilares do **PEDS (Economia, Social e Soberania)** estão alinhavados com os ODS (Objetivo de Desenvolvimento Sustentável) orientado pelos princípios de gestão baseada em resultados, mediante a estipulação de indicadores de desempenho e metas do plano estratégico.

Figura 2 - Pilares do PEDS



Fonte: PEDS 2017/2021

O PFM RF, nos processos de “**Elaboração do Orçamento**” e “**Gestão Financeira e Prestação de Serviços**” estão incluídas questões sobre a integração dos ODS no processo de avaliação das Finanças Públicas, em que assenta a incorporação no orçamento, seu alinhamento com os programas do Governo e a respetiva monitoria, o que representa uma vantagem para avaliação do processo de inclusão dos ODS nas agendas do governo.

No acompanhamento e avaliação do funcionamento das Instituições chaves (MdF, AT e Parlamento) e dos MDA, relatada no ponto 6.2 deste relatório, serão identificados os resultados dos problemas e/ou constrangimentos examinados na implementação das políticas públicas e estratégias do governo com vista ao alcance dos objetivos definidos.

5.2 Benefícios para Análise de Risco

Na persecução dos objetivos do Governo, com o fito de efetivar a realização de programas e projetos finalísticos, através da execução do Orçamento do Estado (OE), intrinsecamente acarreta riscos inerentes que pode impactar a gestão eficiente e eficaz, do erário público.

Os dados produzidos através da aplicação prática da ferramenta permitem determinar e quantificar as áreas globais de risco-chaves, por entidades chaves e por MDAs, em distintos processos de gestão de finanças publicas.

A matriz de risco, que apresenta de forma quantificada, provém da ferramenta após a introdução de dados das entidades chaves e MDAs e poderá ser utilizada tanto na análise, na apetência e na mitigação dos riscos identificados, quanto na seleção e no planeamento das entidades a serem auditadas.

A metodologia para estruturar a matriz de riscos, ancorado na ferramenta é simples e de fácil compreensão. Refira-se que para alcança-la deve-se classificar as questões quanto à avaliação de desempenho, relativos aos processos e sub-processos, no painel inicial.

Merece ainda destacar que para uma análise de risco multivariada deve o auditor ter presente outras variáveis complementares aos apresentados no PFM-RF.

5.3 Avaliação Consolidada da Gestão das Finanças Públicas

O PFM-RF visa avaliar a gestão de finanças públicas de forma consolidada, acrescido da incorporação do desempenho nas entidades chaves e nas MDAs, na integração dos ODS nos respetivos processos.

A ferramenta em questão sincroniza de forma holística os cinco processos, designadamente:

- ✓ Política Macroeconómica, Política Fiscal e Orçamentação Estratégica;
- ✓ Elaboração do Orçamento;
- ✓ Aprovação do Orçamento;
- ✓ Gestão financeira e Prestação de Serviços; e
- ✓ Contabilidade, Reporte & Fiscalização.

A avaliação através da consolidação dos dados da gestão financeira pública estribada na ferramenta, verterá em benefício do TdC pela celeridade, facilidade, interpretação, tempestividade e sistematização, e permite ao TdC tomar as decisões oportunas que podem ser incluídas no Parecer da Conta Geral do Estado. A mesma avaliação, com recurso ao PFM-RF, simplifica a produção de relatórios, reduzindo o tempo e o esforço, trazendo ainda, informações sistematizadas e de fácil controlo que podem auxiliar o Governo.

5.4 Melhoria da Qualidade das Recomendações

O PFM-RF veio trazer, no seio dos auditores do TdC, uma nova abordagem a respeito de como e porquê recomendar, ou seja, as recomendações passaram a ser mais direta, assertiva, incisiva, pertinente, oportuna e etc.

A ferramenta faz uma avaliação baseada em elementos reais de desempenho sobre a GFP. Trata-se de um instrumento importante, pois a partir do apuramento das causas do fraco desempenho consegue-se produzir recomendações mais apropriadas, com proposta de correção mais adequadas em função do “modelo dos 5 porquês” para a melhoria do desempenho e promover a aplicação de boas práticas no processo de GFP, viabilizando o alcance das metas estabelecidas.

A adoção do PFM-RF permitirá ao TdC estabelecer e reconhecer as principais falhas provenientes do preenchimento e ter a perceção da avaliação da qualidade respeitantes ao número e percentagem de questões chaves trabalhadas (ou não). Essa observação possibilitará formular recomendações de melhoria nas futuras ações de modo a atingir a excelência de acordo as diretrizes da ISSAI 40.

5.5 Aperfeiçoamento dos Procedimentos de Auditoria

O Quadro de Reporte das Finanças Públicas, enquanto instrumento de avaliação da gestão das finanças públicas, apresenta-se como imprescindível no contexto do setor público. A sua utilização, por parte do TdC, revela-se de suma importância no aperfeiçoamento das metodologias de trabalho, considerando a forma objetiva como são feitos os questionamentos dos temas em estudo. Este novo paradigma exige ao Tribunal a necessidade de introduzir reformas no seu processo de planificação e execução, especialmente no que se refere às substâncias a auditar, tendo em consideração as questões relevantes e pertinentes, e às questões não respondidas, total ou parcialmente respondidas por insuficiência de informação.

De acordo com a ISSAI 12, todo o arranjo relativo ao aperfeiçoamento dos procedimentos de auditoria levado a cabo pelas ISCs, visa almejar a excelência e qualidade dos serviços prestados pelos seus auditores, fazendo a diferença na vida dos cidadãos. Por conseguinte, o TdC irá elevar a confiança, a independência, a objetividade no conhecimento e na orientação para apoiar mudanças positivas no sector público.

Para os auditores, o uso do PFM-RF, incrementará a possibilidade de melhor fundamentar os relatórios, emitir opiniões baseadas em evidências e, ainda, garantir que as mesmas sejam suficientes, fidedignas, relevantes e úteis, de modo poder concluir e recomendar com propriedade.

5.6 Potencial de Comunicação para as Partes Interessadas

O foco principal traçado pela AFROSAI-E, na última atualização técnica realizada em Africa do Sul, visa fazer a diferença na vida dos cidadãos (ISSAI 12) e a questão é saber qual o contributo das ISCs para atingir esse objetivo. Uma das formas é assegurar que os relatórios emitidos sejam de fácil compreensão junto dos auditados e das partes interessadas. Os mesmos devem ser publicitados nos diversos meios de comunicação existentes.

Nesse contexto o papel dos auditores nas ISCs é visto como peça fundamental e os seus engagements devem ser sempre elevados, com o propósito de não deixar ninguém para trás, de acordo com a agenda 2030.

A ferramenta em concreto permite obter avaliações em forma de matrizes e painéis simplificados, e as informações conclusivas geradas são de fácil compreensão e não exigem amplo domínio das matérias para entender os relatórios apresentados. Esta característica facilita grandemente o envolvimento e a participação de todas partes interessadas, de modo a contribuir para o alcance das metas dos ODS, uma vez que estas, detêm capacidade e conhecimentos que podem ser partilhados para capitalizar ações conducentes ao seu cumprimento.

5.7 Sugestão de Avanço no País

A ferramenta PFM-RF visa melhorar a gestão das finanças públicas e apoiar o desenvolvimento sustentável dos países. Revela-se de extrema importância na monitoria do MdF, da AT, do Parlamento e dos setores (MDA), no âmbito do cumprimento dos ODS, o que contribuirá para torná-los eficazes, responsáveis e transparentes a todos os níveis.

Espera-se também que o PFM-RF venha fornecer uma base para o diálogo sobre as estratégias das reformas e prioridades da GFP.

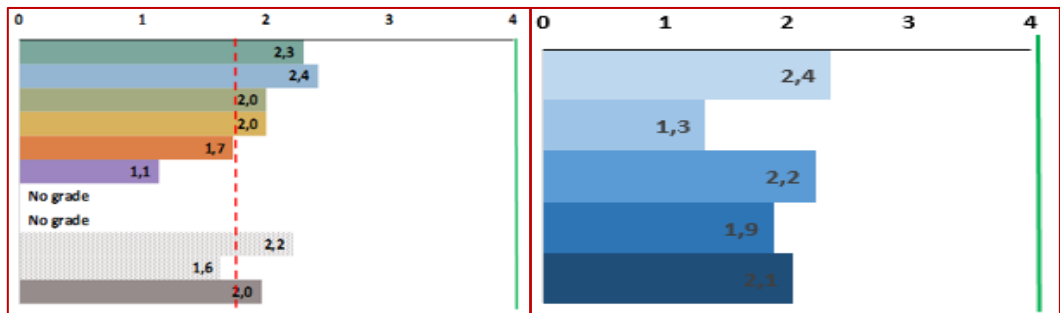
O PFM-RF poderá constituir uma fonte importante e credível para o apoio ao Governo na tomada de decisões sobre a definição das estratégias mais ajustadas e conducentes ao cumprimento dos objetivos de desenvolvimento. Igualmente estabelece uma tendência que serve como referência na avaliação do progresso registado na implementação das reformas do Estado.

O uso efetivo da ferramenta no quadro do Tribunal de Contas exige, em primeiro lugar, uma ponderação da plenária sobre a hipóteses de incluir, nos regulamentos internos, diretivas claras sobre o mesmo, e a sua efetivação nos Planos Anuais de Atividades.

FAZER A DIFERENÇA NA VIDA DOS CIDADÃOS (ISSAI 12)



Titulo VI
CONCLUSÕES PRELIMINARES



VI. CONCLUSÕES PRELIMINARES

Globalmente, da aplicação da ferramenta e das avaliações obtidas permitiu extrair 2 tipos de conclusões: uma primeira relacionada com a atuação do TdC, enquanto órgão supremo de controlo das finanças públicas e, uma segunda, direcionada à avaliação do quadro geral dos processos de gestão das finanças públicas por entidades avaliadas:

6.1 Autoavaliação da ISC

A ferramenta aplicada pelo TdC tem como finalidade avaliar a gestão das finanças públicas, mas também apresenta, como pressupostos, uma listagem de indicadores em painéis de resultado para facilitar a interpretação dos usuários.

A PFM-RF está configurada para escolha de até 8 entidades, sendo 3 entidades chaves e mais 5 MDAs, integrado de 275 questões.

No âmbito do teste piloto realizado pelo TdC, importa realçar que foram selecionadas apenas 6 entidades, ou seja, 3 entidades chaves e 3 MDAs. Todas as áreas (Processos e Subprocessos) foram trabalhadas, salvo algumas questões que não se aplicam devido as especificidades e atribuições de uma ou outra entidade.

O quadro seguinte espelha a avaliação e classificação das 201 questões trabalhadas nas entidades escolhidas:

Tabela 2 - Classificação das Questões

Instituições	Relevante		Pertinente		Suficiente	
	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
MdF - Ministério das Finanças	42	0	42	0	37	5
AT - Autoridade Tributária	36	5	36	5	5	31
Par - Parlamento	7	0	7	0	0	7
MDA1 - Ministério da Saúde	31	6	31	6	16	15
MDA2 - Ministério de Educação	31	6	31	6	12	19
MDA3 - Ministério da Justiça	31	6	31	6	13	18
Total	178	23	178	23	83	95
% face ao n.º total de questões	88,6%	11,4%	88,6%	11,4%	41,3%	47,3%
Questões não avaliadas	0		0		23	

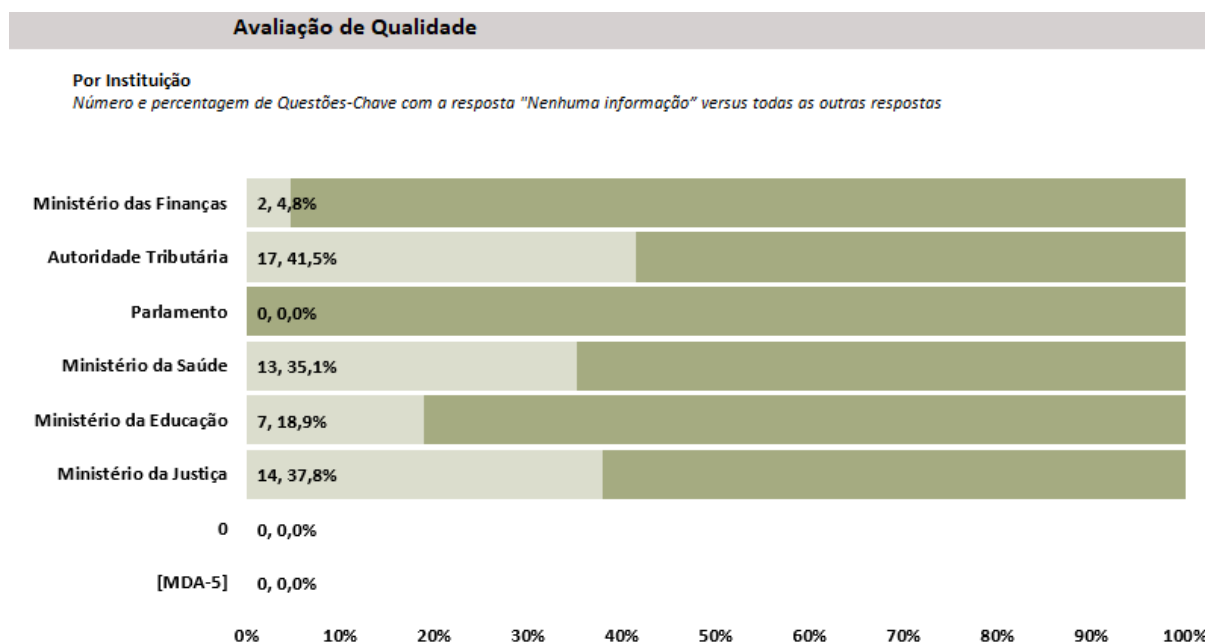
Fonte: Dados trabalhados pela Equipa TdC

De acordo com a tabela n.º 2 existem 23 questões classificadas de “Não Relevante” e de “Não Pertinentes” (11,4%), das quais 18 estão nos MDAs e apenas 5 na Autoridade Tributária. A classificação nos MDAs tem a ver com questões do processo 4 “Gestão Financeira e Prestação de Serviço”, e subprocesso “Política e Gestão Tributária”, concretamente estão relacionadas com a cobrança de receitas, que é uma atribuição da Autoridade Tributária. Quanto às questões da AT, elas estão relacionadas com controlo das despesas (ex: *no ano anterior, qual foi o desvio entre o orçamento da AT aprovado e a despesa real, por categoria orçamental?*). E essa entidade, que em Cabo Verde é uma direção dentro do Ministério das Finanças, as suas principais atribuições estão alinhadas com a área fiscal.

O quadro nos aponta ainda que existe 95 questões classificadas de “Não Suficientes”. Na verdade, são questões insuficientemente documentadas cujas fontes de informações não são robustas. As 23 questões não avaliadas pertencem à AT e aos MDAs.

No que se refere à qualidade das informações trabalhadas, a figura seguinte mostra-nos que num total de 201 questões 53 não foram possíveis avaliar, sendo 2 pertencentes ao Ministério das Finanças, 17 da Autoridade Tributária, 13 no Ministério da Saúde, 7 no Ministério da Educação e 14 no Ministério da Justiça. Essas questões “não avaliadas” algumas resultam do facto de não se aplicarem à realidade das Instituições, outras por inexistência de trabalho realizado na área de auditoria e uma ínfima parte devido à não robustez das fontes de informação.

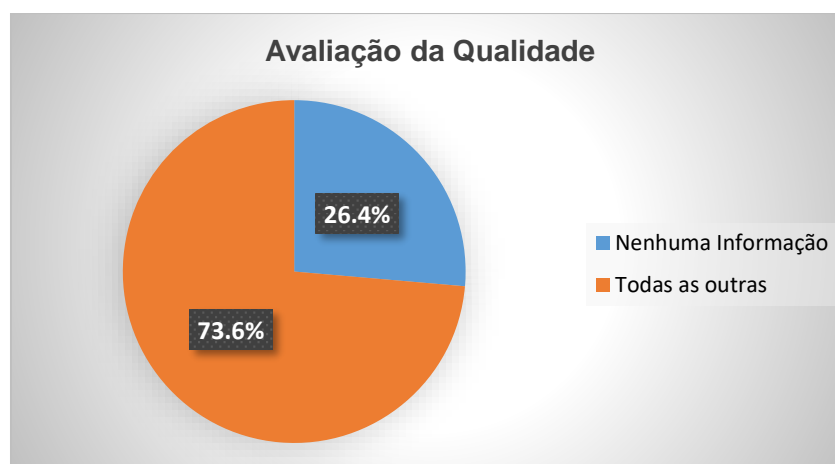
Figura 3 - Avaliação de Qualidade



Fonte: Ferramenta PFM-RF

Para o TdC o trabalho identificou que existem fragilidades na ação de controlo, designadamente, no que tange à avaliação do Sistema do Controlo Interno das Instituições, bem como no acompanhamento e monitorização das mesmas. Constatou-se um reduzido número de relatórios de auditorias dos órgãos de controlo que pudessem servir de suporte à avaliação. As debilidades apuradas resultaram das questões sem respostas em número 53 (26,4%). Por outro lado, "todas as outras respostas" (148 no total) alcançaram 73,6%, num total global de 201 questões, como atesta o gráfico seguinte.

Gráfico 1 - Avaliação de Qualidade



Fonte: Ferramenta PFM-RF

6.2 Avaliação da Gestão Financeira Pública do País

No cômputo geral, os resultados advenientes da avaliação das finanças públicas do país são de interesse global para as partes interessadas, tais como o governo, as autarquias locais, a oposição, a sociedade civil, os fazedores de opinião pública, os mídias, os investidores diretos estrangeiros, os financiadores e parceiros do desenvolvimento, as agências de ratings e as organizações internacionais.

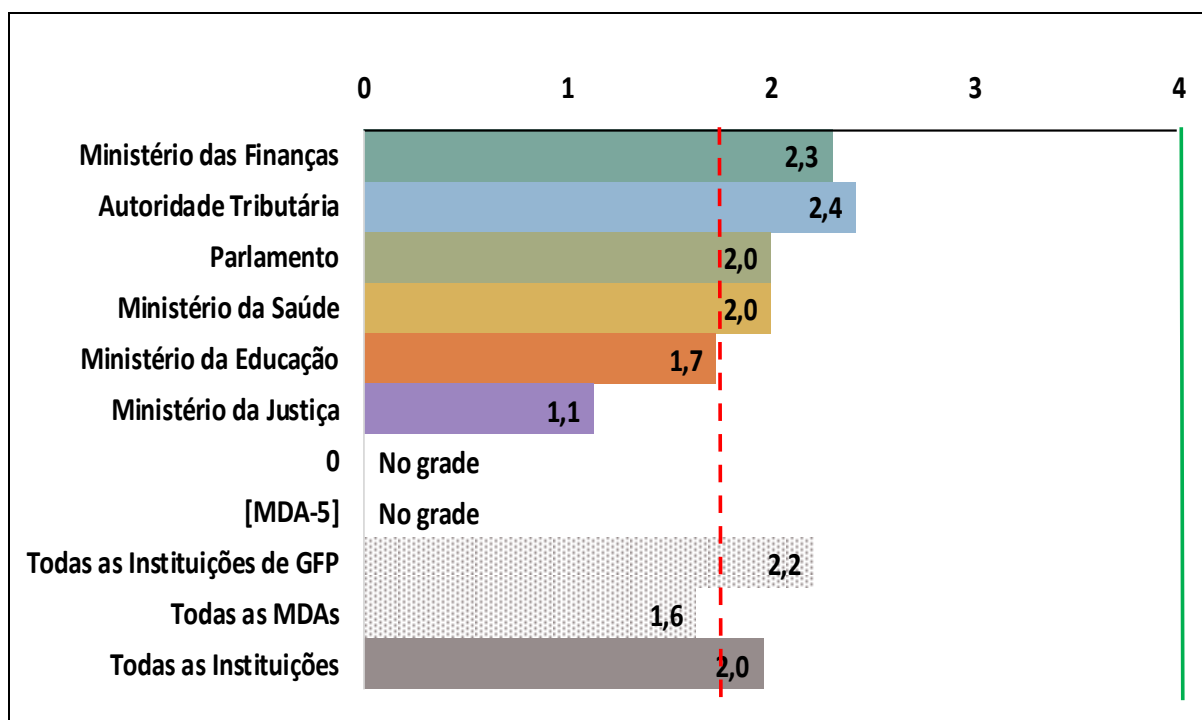
No ano de referência para aplicação do teste piloto (2017), refira-se que o Governo de Cabo Verde integrou a globalidade dos ODS, no Orçamento de Estado (OE) e no plano nacional de desenvolvimento, no horizonte 2017-2021, conhecido por PEDS (vide a **figura n.º 2**).

O pulsar da gestão das finanças públicas em Cabo Verde revela-se satisfatório na medida em que são visíveis os ganhos em termos de gestão, de forma genérica, embora ainda existirem desafios a serem debelados para se alcançar a excelência almejada. No desenrolar do teste piloto foram notórias as valências dos Dirigentes da função pública, na identificação das debilidades a serem ultrapassadas e no reconhecimento dos pontos fortes a serem consolidados.

6.2.1 Avaliação das Instituições

Genericamente, após a aplicação do teste piloto, nas 6 instituições públicas, pode-se considerar que a qualidade de gestão é satisfatória, sobretudo nas entidades consideradas chaves, na medida em que existem áreas de riscos significativos que merecem atenção e que podem comprometer a avaliação da GFP. Todavia, nenhuma das instituições atingiu um nível ótimo de desempenho, isso porque a avaliação conseguida se situa entre 1,1 e 2,4. E conforme a ferramenta PFM –RF, o desempenho positivo é a partir da pontuação do nível 3.

Figura 4 - Avaliação das instituições analisadas



Fonte: Ferramenta PFM-RF

A nível dos MDAs, os resultados atingidos em matéria de gestão, a entidade que apresentou maior fraqueza, foi o Ministério da Justiça que exibiu níveis de desempenho baixo, em comparação com a média global dos resultados, nos processos integrados no PFM-RF. Em termos de performance teve as seguintes classificações: na **elaboração do orçamento 0,6**; na **gestão financeira e prestação de serviços 1,1**; e na **contabilidade, reporte & fiscalização 1,0**.

Em relação às questões não respondidas e ou dúbias em termos de respostas deverão oportunamente ser incluídas nas matrizes de auditorias dos Ministérios a que se reportam para esclarecimentos mais aprofundados.

6.2.2 Desempenho das instituições por processos

Relativamente ao desempenho das instituições por processos o quadro abaixo espelha o desempenho de cada instituição:

Tabela 3 – Desempenho Institucional

Processo	Mais forte	Mais fraca
Política macroeconómica, fiscal e orçamentação estratégica	Ministério das Finanças	Autoridade tributária
Elaboração do orçamento	Ministério das Finanças	Autoridade tributária
Aprovação do Orçamento	Ministério das Finanças	Ministério da saúde
Gestão financeira e prestação de serviços	Autoridade tributária	Ministério da justiça
Contabilidade reporte e fiscalização	Ministério das Finanças	Ministério da justiça

Fonte: Ferramenta PFM-RF

O Ministério das Finanças, à exceção do processo gestão financeira e prestação de serviços, destaca-se em todas as outras, com relevância para o processo de aprovação do orçamento em que atingiu uma pontuação de excelente (4 pontos).

O Autoridade Tributária destaca-se como sendo a melhor instituição no processo gestão financeira e prestação de serviços.

O Ministério da Justiça apresenta como sendo a entidade mais frágil nos processos gestão financeira e prestação de serviços e contabilidade reporte e fiscalização, respetivamente.

6.2.3 Principais áreas de risco e raiz de Problema

O quadro seguinte ilustra as áreas de risco por instituição, considerando que todas as avaliações com pontuação abaixo de 2 configura uma área de risco.

Figura 5 – Áreas Globais de Risco

Áreas Globais de Risco - Chave

Pontuação de Desempenho abaixo de 2 indica uma área de risco (pintada a vermelha)

	das Finanças	Autoridade Tributária	Parlamento	Todas as Instituições de GFP	Ministério da Saúde	da Educação	Ministério da Justiça	0	[MDA-5]	Todas as MDAs	Todas as Instituições
1-Política Macroeconómica, Política Fiscal e Orçamentação Estratégica	2,7	2,0	N/A	2,4	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	2,4
2-Elaboração do Orçamento	2,8	0,0	N/A	1,4	1,4	1,8	0,6	No grade	No grade	1,3	1,3
3-Aprovação do Orçamento	4,0	No grade	2,7	3,3	1,0	1,0	2,5	No grade	No grade	1,5	2,2
4-Gestão financeira e Prestação de Serviços	1,8	2,5	N/A	2,2	2,3	1,7	1,1	No grade	No grade	1,7	1,9
5-Contabilidade, Reporte & Fiscalização	2,8	No grade	1,5	2,1	2,5	2,5	1,0	No grade	No grade	2,0	2,1

Fonte: Ferramenta PFM-RF

Constata-se que entre as instituições-chave, o processo de **gestão financeira e prestação de serviços**, constitui a área de risco no Ministério das Finanças, com a pontuação 1,8, sendo que a **governança e supervisão** é tida como raiz dominante do sub-desempenho. As medidas que se impõem, no caso em apreço, é recomendar ao Ministro das Finanças o escrupuloso cumprimento das legislações em vigor.

Acresce ainda que, do mesmo modo, a **contabilidade, reporte & fiscalização** constitui a área de risco do Parlamento, com a pontuação de 1,5. A causa do sub-desempenho é a **governança & supervisão**. A medida corretiva passa também pela melhoria no cumprimento das leis em vigor.

Para os MDAs, o Ministério da Justiça é o mais crítico, com área de risco de 0,6 na **elaboração do orçamento**, 1,1 na **gestão financeira e prestação de serviço**, e por último, 1,0 na **contabilidade, reporte e fiscalização**. Como causa do sub-desempenho surgem a **governança & supervisão** (processo 2 – elaboração do orçamento), **quadro de política e legislativa** (processo 3 – aprovação do orçamento), **estrutura organizacional e recursos humanos** (processo 4 – gestão financeira e prestação de serviço) e **quadro de política e legislativa** (processo 5 – contabilidade, reporte e fiscalização). De entre medidas corretivas apontados na ferramenta, destacamos as seguintes:

- ✓ Elaboração urgente do plano setorial assim como orçamento do Ministério da Justiça alinhado com o PEDS e os ODS;
- ✓ Alocação de verbas suficientes para garantir o funcionamento do MJ e para pagamento das dívidas em atraso;
- ✓ Elaboração do Plano Anual de Aquisições (PAA) e a devida organização da Unidade de Gestão das Aquisições (UGA);
- ✓ Elaboração urgente de um manual de procedimentos e afetação de recursos humanos à DGPOG.

De forma geral a avaliação identificou, na maioria das instituições, como sendo as principais áreas de risco (**anexo XI**), os processos de **elaboração do orçamento e gestão financeira e prestação de serviços**, respetivamente.

6.2.4 O PFM- RF e os ODS

A ferramenta dispõe de questões chave por instituições que devem ser avaliadas tendo em consideração os ODS.

Da avaliação feita constatamos que no Ministério das Finanças no aspeto macro o orçamento geral aprovado está alinhado com o plano estratégico de desenvolvimento sustentável (PEDS) e que que ODS são tidos em consideração na elaboração do orçamento (ver **figura n.º 2**). Contudo, nos setores (ministérios) existe muita fragilidade em alinhar os orçamentos com os ODS setoriais na maior parte explicada pelo atraso na conceção dos planos estratégicos setoriais 2017-2021.

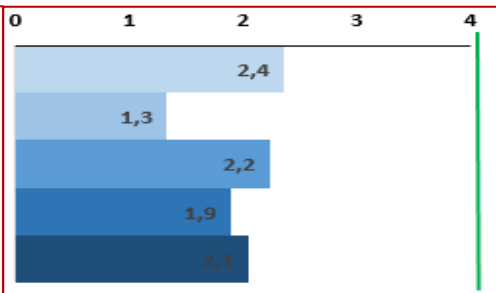
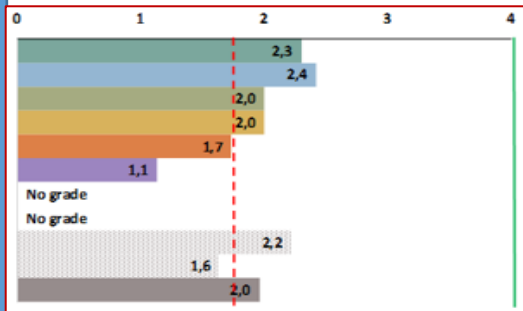
Outro problema constatado foi que não existe nenhuma avaliação do desempenho das instituições com base nas metas dos ODS, igualmente não é feito nenhum acompanhamento e monitorização dos mesmos, explicado, na maior parte das entidades avaliadas, por inexistência de indicadores de avaliação e por carências de recursos humanos e financeiros.

Estas fragilidades, caso não foram corrigidas num futuro próximo, poderão condicionar o alcance das metas dos ODS e comprometer o desenvolvimento sustentável do País.

FAZER A DIFERENÇA NA VIDA DOS CIDADÃOS (ISSAI 12)



**Titulo VII
ANEXOS**



VII. ANEXOS

- ✓ **Anexo I** – AGENDA Workshop de finalização do PFM Reporting Framework Para os países de língua portuguesa em África;
- ✓ **Anexo II** – Plano da Missão (Formação, Auditoria e Relatório);
- ✓ **Anexo III** – Desempenho do Governo por Processo de GFP;
- ✓ **Anexo IV** – Desempenho das Instituições na Integração dos ODS nos Processos de GFP;
- ✓ **Anexo V** – Desempenho das Instituições no Processos de GFP;
- ✓ **Anexo VI** – Desempenho: Política Macroeconómica, Política Fiscal e Orçamentação Estratégica;
- ✓ **Anexo VII** – Desempenho: Elaboração do Orçamento;
- ✓ **Anexo VIII** – Desempenho: Aprovação do Orçamento;
- ✓ **Anexo IX** – Desempenho: Gestão Financeira e Prestação de Serviço;
- ✓ **Anexo X** – Desempenho: Gestão Financeira e Prestação de Serviço;
- ✓ **Anexo XI** – Áreas de Risco por Instituição.

Anexo I – AGENDA Workshop de finalização do PFM Reporting Framework Para os países de língua portuguesa em Africa

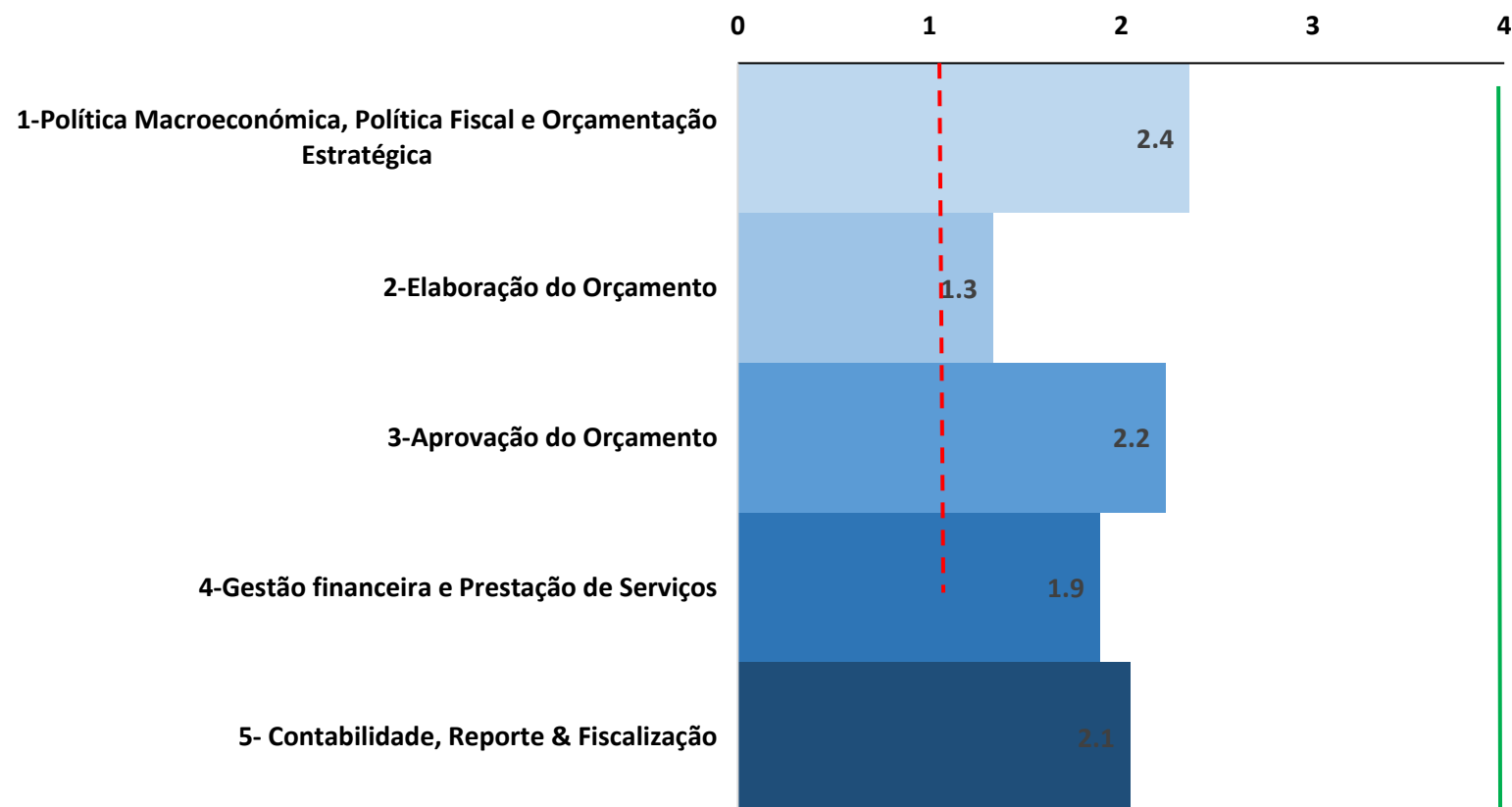
	2ª Feira (25 de março)	3ª Feira (26 de março)	4ª Feira (27 de março)	5ª Feira (28 de março)	6ª Feira (29 de março)
09:00 – 10:00	Sessão 1: Abertura do Workshop - TCP - GIZ - Pro-PALOP • Apresentação do programa • Apresentação e expectativa dos participantes	Sessão 3: Feedback dos grupos sobre ponto de situação no preenchimento das planilhas em Excel, com comentários dos facilitadores	Sessão 4 - Continuação do preenchimento das planilhas Excel	Continuidade Sessão 4: - Continuação do preenchimento das planilhas Excel	Sessão 6: - Apresentações dos resultados parciais de cada grupo + feedback dos facilitadores
10:00 – 10:30		Intervalo			
10:30 – 13:00	Sessão 2: Introdução Quadro de Relatório sobre GFP (Incluindo conceitos - chave de GFP)	Sessão 4: - Preenchimento das planilhas Excel	Sessão 4: - Continuação do preenchimento das planilhas Excel	Sessão 4: - Continuação do preenchimento das planilhas Excel	Sessão 6: - Apresentações dos resultados parciais de cada grupo + feedback dos facilitadores
13:00 – 14:15		Almoço			
14:15 – 15:00	Sessão 2: Introdução ao Quadro de Reporte de GFP - Imersão no Quadro de Relatório de GFP -Análise da raiz do problema	Sessão 4: - Continuação do preenchimento das planilhas Excel	Sessão 4: - Continuação do preenchimento das planilhas Excel	Sessão 4: - Continuação do preenchimento das planilhas Excel	Sessão 7: - Início da elaboração do relatório
15:00 – 15:15		Intervalo			
15:15 – 17:00	Sessão 2: Introdução ao Quadro de Reporte de GFP - Imersão no Quadro de Relatório de GFP -Análise da raiz do problema	Sessão 4: - Continuação do preenchimento das planilhas Excel	Continuidade Sessão 4: - Feedback das equipas, com comentários dos facilitadores (5-10 minutos por equipa)	Sessão 5: - Consolidação das planilhas de todos os grupos - Preparação para apresentação dos resultados parciais de cada grupo	Sessão 7: - Continuação da elaboração da 1ª versão do Relatório - Plano de trabalho para conclusão do relatório
17:00	Encerramento das sessões do dia 1	Encerramento das sessões do dia 2	Encerramento das sessões do dia 3	Encerramento das sessões do dia 4	Encerramento do Workshop
17:00-17:30	Reunião de balanço dos facilitadores	Reunião de balanço dos facilitadores	Reunião de balanço dos facilitadores	Reunião de balanço dos facilitadores	Reunião de balanço geral dos facilitadores e organizadores
17:30-18:00					Reunião com Presidente e com o Diretor Geral do TCP

Anexo II – Plano da Missão (Formação, Auditoria e Relatório)

Tarefa	Abril											Maio																												
	8	9	10	11	12	15	16	17	18	22	23	24	25	26	29	30	2	3	6	7	8	9	10	13	14	15	16	17	20	21	22	23	24	27	28					
1. Escolher as MDA	■	■																																						
2. Escolher a equipa	■	■																																						
3. Escolher o responsável pelo Excel	■	■																																						
4. Formação da equipa e definição da liderança de cada folha a preencher	■	■																																						
5. Preenchimento das folhas de Excel			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■																												
6. Recolha de informação complementar			■	■	■	■	■	■	■	■	■	■																												
7. Análise interna de validação das respostas e envio à GIZ												■	■																											
8. Elaboração do Relatório sobre a utilização do PFM-RF (partes I, II, III)																■	■	■																						
8. Feedback da GIZ																	■																							
9. Afinamento das respostas, face à informação complementar e ao feedback da GIZ																		■	■	■	■																			
10. Elaboração do Relatório sobre a utilização do PFM-RF (partes IV e V)																						■	■	■	■															
11. Envio do relatório preliminar à GIZ																									■															
12. Preparação da apresentação da experiência de utilização do PFM-RF																											■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
13. Feedback da GIZ sobre o relatório preliminar																																				■				
14. Afinamento do relatório face ao feedback da GIZ																																					■	■	■	
15. Entrega do Relatório à ISC																																						■		

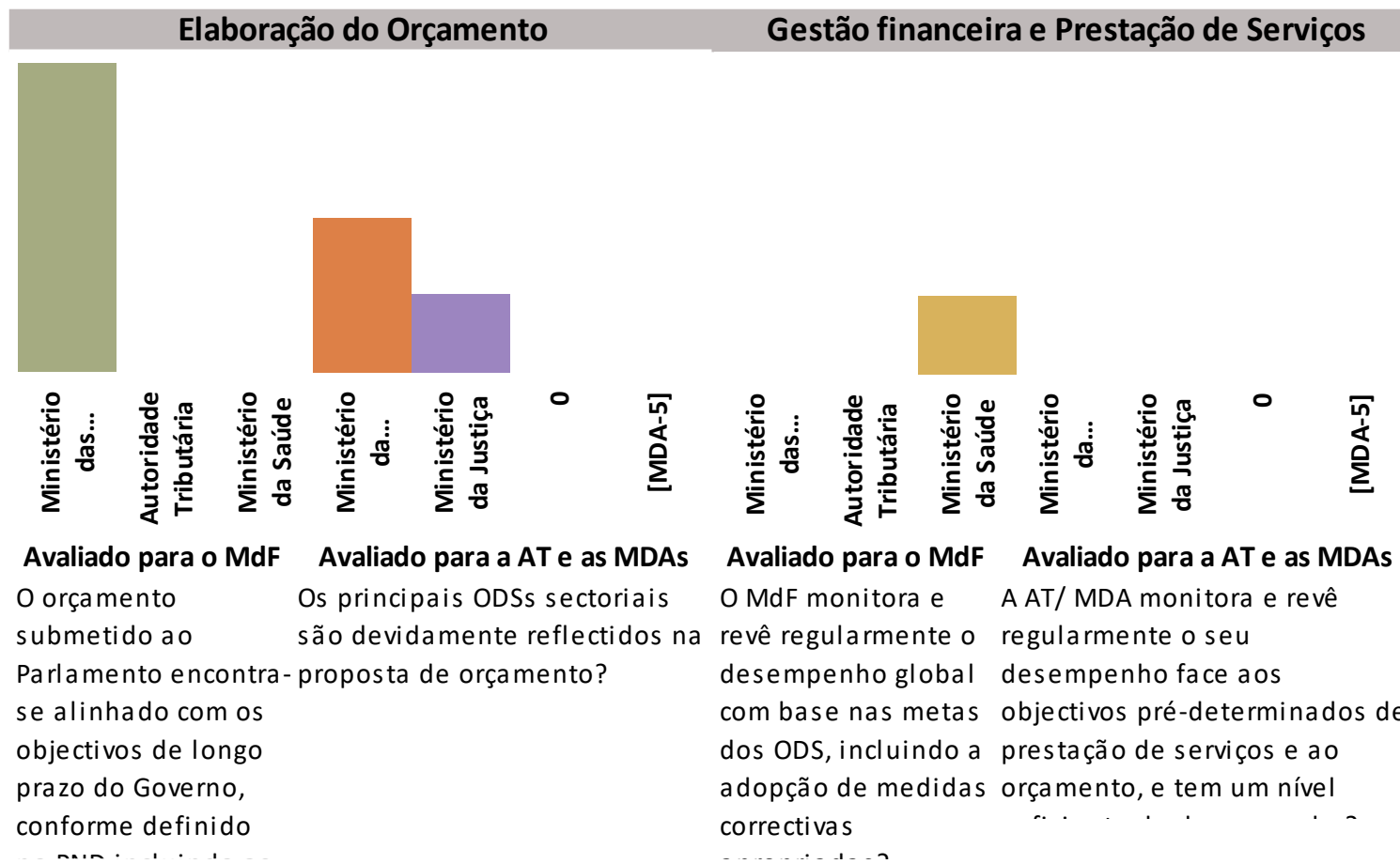
Anexo III – Desempenho do Governo por Processo de GFP

Média do desempenho a nível do processo para todas as instituições envolvidas em cada processo

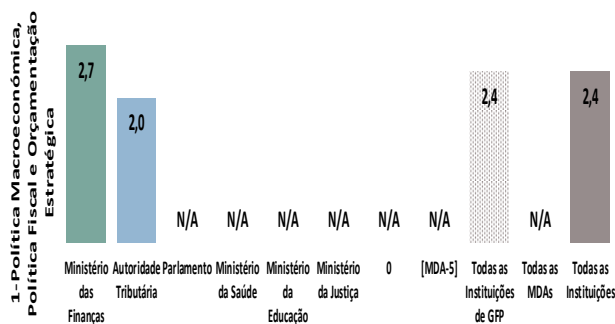


Anexo IV – Desempenho das Instituições na Integração dos ODS nos Processos de GFP

Quatro Questões - Chave endereçam especificamente Os ODS e as suas respectivas classificações são apresentadas abaixo

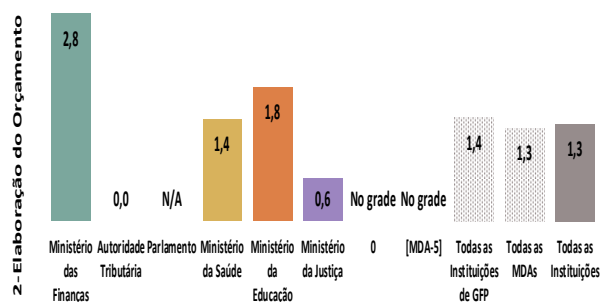


Anexo V – Desempenho das Instituições no Processos de GFP



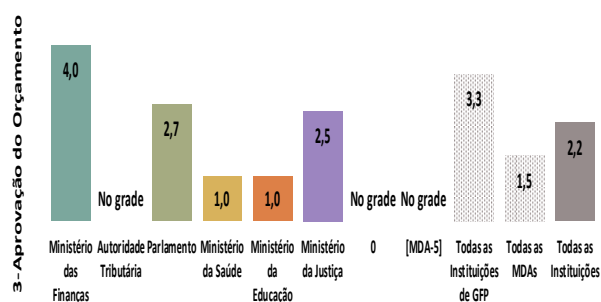
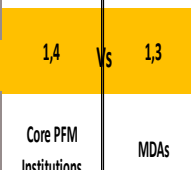
Instituição mais Forte → Ministério das Finanças

Instituição mais Fraca → Autoridade Tributária



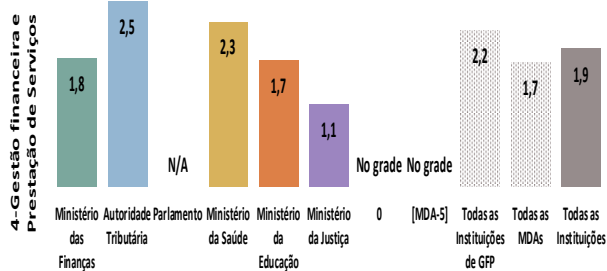
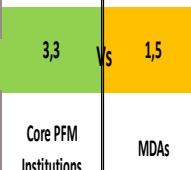
Instituição mais Forte → Ministério das Finanças

Instituição mais Fraca → Autoridade Tributária



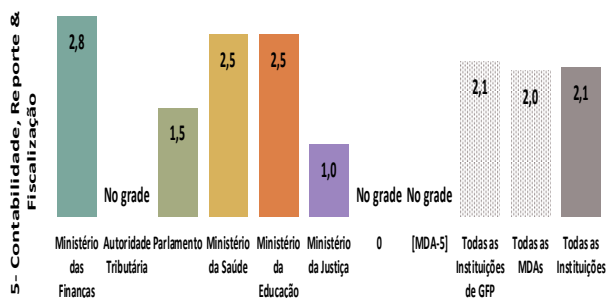
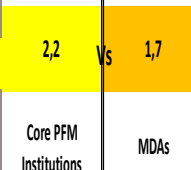
Instituição mais Forte → Ministério das Finanças

Instituição mais Fraca → Ministério da Saúde



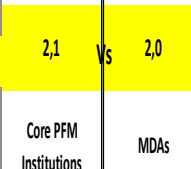
Instituição mais Forte → Autoridade Tributária

Instituição mais Fraca → Ministério da Justiça



Instituição mais Forte → Ministério das Finanças

Instituição mais Fraca → Ministério da Justiça



Anexo VI – Desempenho: Política Macroeconómica, Política Fiscal e Orçamentação Estratégica

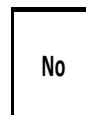
Desempenho Global do Processo

Média do desempenho de todas as instituições envolvidas em cada processo



Área de Risco - Chave?

Área de Risco caso o desempenho seja menor de 2



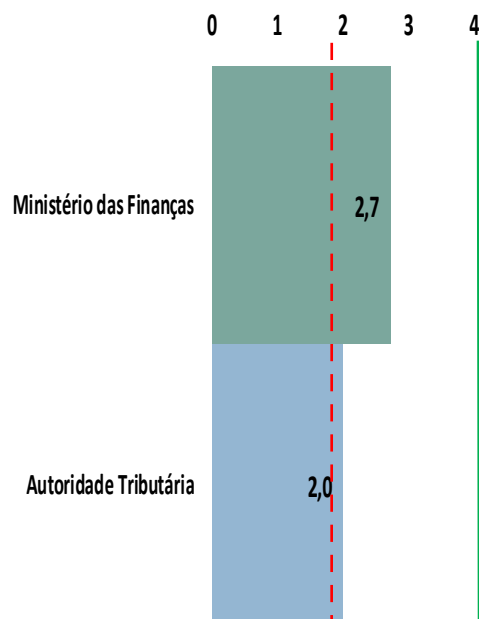
Avaliação de Qualidade

Número e percentagem de Questões-Chave com a resposta "Nenhuma informação"

nenhuma informação	Todas as outras	Total de questões
0 0,0%	8 100,0%	8

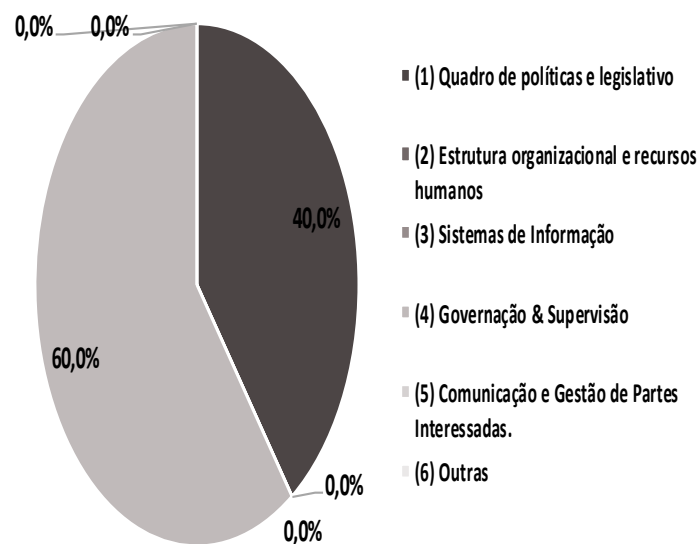
Desempenho por Instituição

Média de todas as Questões-chave para cada instituição



Raiz do Problema de Sub-desempenho

Atribuição de Percentagem a cada Raiz do Problema de Sub-desempenho em todas as Questões-Chave deste processo (exclui as Questões-Chave que têm uma pontuação de 4 e que não receberam alguma Raiz do Problema de Sub-desempenho)



Raiz Dominante de Sub-desempenho, por Instituição

Identificado pelos auditores para cada processo, tomando em consideração as raízes identificadas para todas as Questões-

Ministério das Finanças	(1) Quadro de políticas e legislativo
Autoridade Tributária	(4) Governação & Supervisão

Anexo VII – Desempenho: Elaboração do Orçamento

Desempenho Global do Processo

Média do desempenho de todas as instituições envolvidas em cada processo



Área de Risco - Chave?

Área de Risco caso o desempenho seja menor de 2



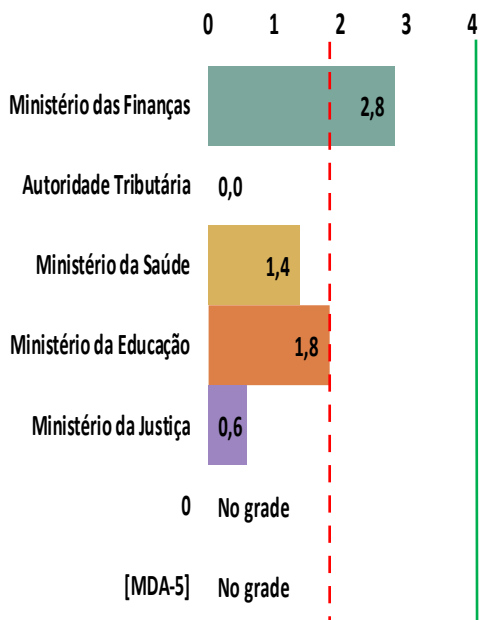
Avaliação de Qualidade

Número e percentagem de Questões-Chave com a resposta "Nenhuma informação"

Nenhuma Informação	Todas as outras	Total de questões
7 23,3%	23 76,7%	30

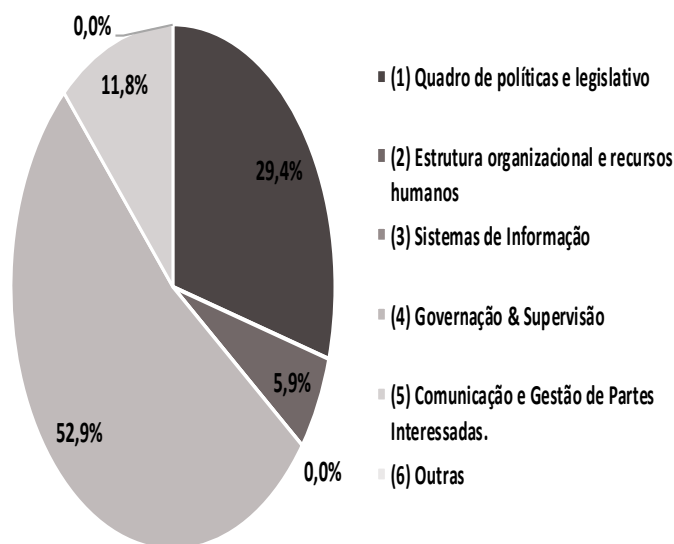
Desempenho por Instituição

Média de todas as Questões-chave para cada instituição



Raiz do Problema de Sub-desempenho

Atribuição de Percentagem a cada Raiz do Problema de Sub-desempenho em todas as Questões-Chave deste processo (exclui as Questões-Chave que têm uma pontuação de 4 e que não receberam alguma Raiz do Problema de Sub-desempenho)



Raiz Dominante de Sub-desempenho, por Instituição

Identificado pelos auditores para cada processo, tomando em consideração as raízes identificadas para todas as Questões-Chave

Ministério das Finanças	(4) Governação & Supervisão
Autoridade Tributária	(4) Governação & Supervisão
Ministério da Saúde	(4) Governação & Supervisão
Ministério da Educação	(1) Quadro de políticas e legislativo
Ministério da Justiça	(4) Governação & Supervisão
0	No Dominant Root Cause was Assigned
[MDA-5]	No Dominant Root Cause was Assigned

Anexo VIII – Desempenho: Aprovação do Orçamento

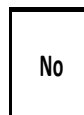
Desempenho Global do Processo

Média do desempenho de todas as instituições envolvidas em cada processo



Área de Risco - Chave?

Área de Risco caso o desempenho seja menor de 2



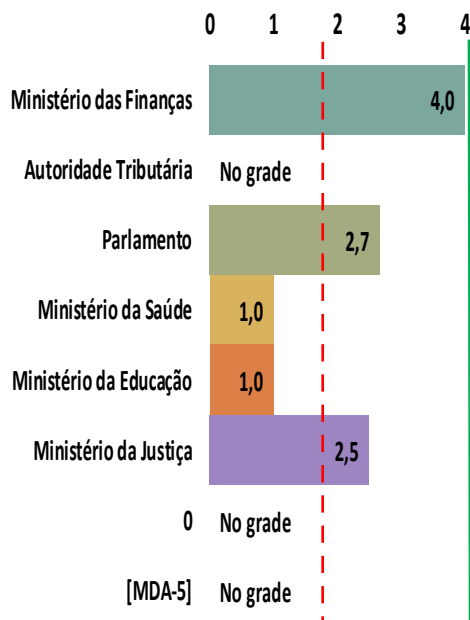
Avaliação de Qualidade

Número e percentagem de Questões-Chave com a resposta "Nenhuma informação"

nenhuma informação	Todas as outras	Total de questões
5 29,4%	12 70,6%	17

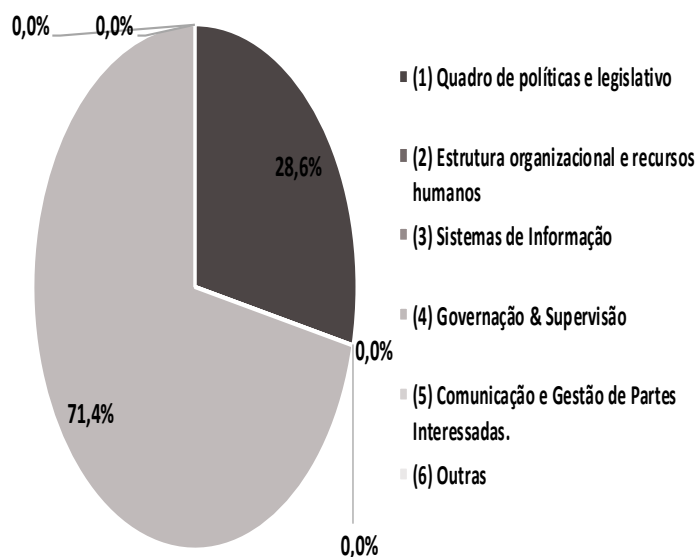
Desempenho por Instituição

Média de todas as Questões-chave para cada instituição



Raiz do Problema de Sub-desempenho

Atribuição de Percentagem a cada Raiz do Problema de Sub-desempenho em todas as Questões-Chave deste processo (exclui as Questões-Chave que têm uma pontuação de 4 e que não receberam alguma Raiz do Problema de Sub-desempenho)



Raiz Dominante de Sub-desempenho, por Instituição

Identificado pelos auditores para cada processo, tomando em consideração as raízes identificadas para todas as Questões-

Ministério das Finanças	No Dominant Root Cause was Assigned
Autoridade Tributária	N/A
Parlamento	(4) Governação & Supervisão
Ministério da Saúde	(4) Governação & Supervisão
Ministério da Educação	(1) Quadro de políticas e legislativo
Ministério da Justiça	(1) Quadro de políticas e legislativo
[MDA-5]	No Dominant Root Cause was Assigned

Anexo IX – Desempenho: Gestão Financeira e Prestação de Serviço

Desempenho Global do Processo

Média do desempenho de todas as instituições envolvidas em cada processo



Área de Risco - Chave?

Área de Risco caso o desempenho seja menor de 2



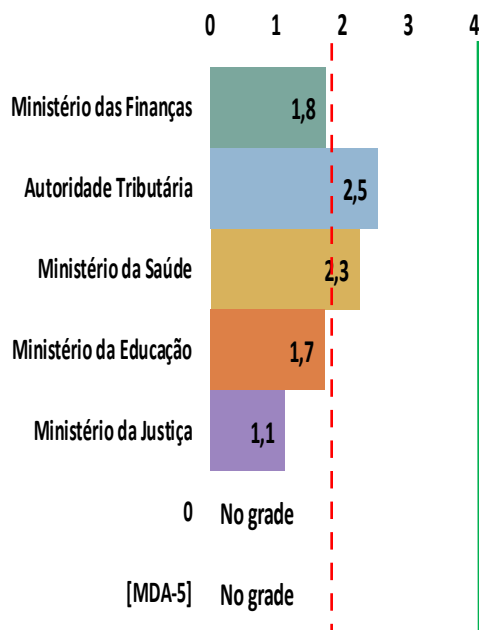
Avaliação de Qualidade

Número e percentagem de Questões-Chave com a resposta "Nenhuma informação"

Nenhuma Informação	Todas as outras	Total de questões
35 27,8%	91 72,2%	126

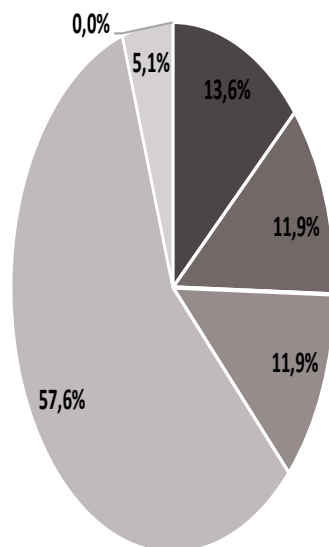
Desempenho por Instituição

Média de todas as Questões-chave para cada instituição



Raiz do Problema de Sub-desempenho

Atribuição de Percentagem a cada Raiz do Problema de Sub-desempenho em todas as Questões-Chave deste processo (exclui as Questões-Chave que têm uma pontuação de 4 e que não receberam alguma Raiz do Problema de Sub-desempenho)



- (1) Quadro de políticas e legislativo
- (2) Estrutura organizacional e recursos humanos
- (3) Sistemas de Informação
- (4) Governação & Supervisão
- (5) Comunicação e Gestão de Partes Interessadas.
- (6) Outras

Raiz Dominante de Sub-desempenho, por Instituição

Identificado pelos auditores para cada processo, tomando em consideração as raízes identificadas para todas as Questões-

Ministério das Finanças	(4) Governação & Supervisão
Autoridade Tributária	N/A
Ministério da Saúde	(4) Governação & Supervisão
Ministério da Educação	(4) Governação & Supervisão
Ministério da Justiça	(2) Estrutura organizacional e recursos humanos
0	No Dominant Root Cause was Assigned
[MDA-5]	No Dominant Root Cause was Assigned

Anexo X – Desempenho: Gestão Financeira e Prestação de Serviço

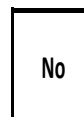
Desempenho Global do Processo

Média do desempenho de todas as instituições envolvidas em cada processo



Área de Risco - Chave?

Área de Risco caso o desempenho seja menor de 2



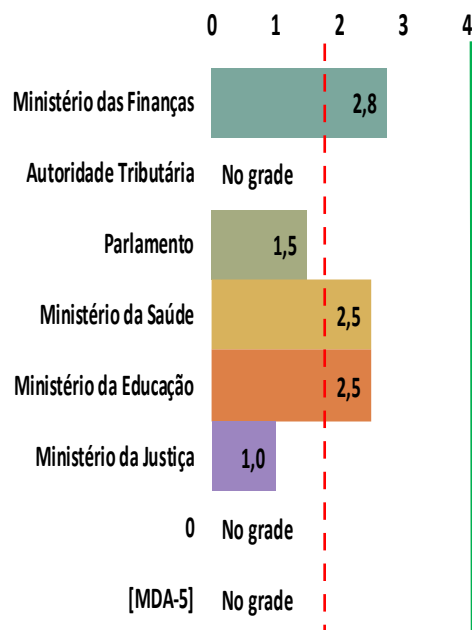
Avaliação de Qualidade

Número e percentagem de Questões-Chave com a resposta "Nenhuma informação"

Nenhuma Informação	Todas as outras	Total de questões
6 30,0%	14 70,0%	20

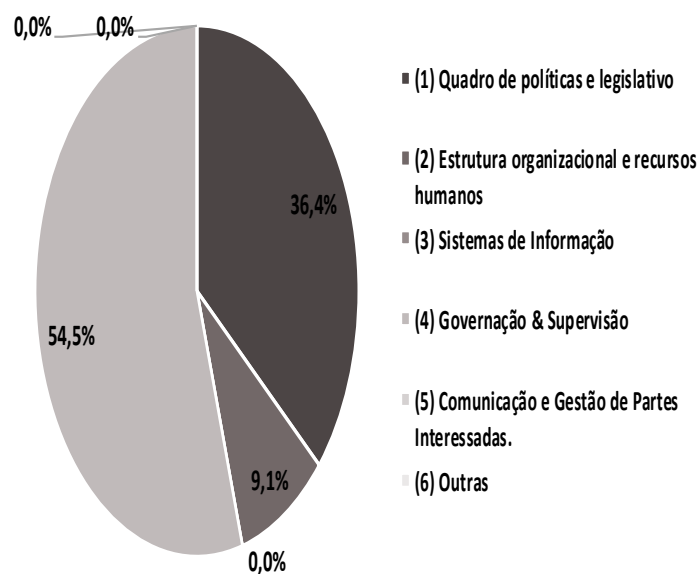
Desempenho por Instituição

Média de todas as Questões-chave para cada instituição



Raiz do Problema de Sub-desempenho

Atribuição de Percentagem a cada Raiz do Problema de Sub-desempenho em todas as Questões-Chave deste processo (exclui as Questões-Chave que têm uma pontuação de 4 e que não receberam alguma Raiz do Problema de Sub-desempenho)



Raiz Dominante de Sub-desempenho, por Instituição

Identificado pelos auditores para cada processo, tomando em consideração as raízes identificadas para todas as Questões-

Ministério das Finanças	(4) Governação & Supervisão
Autoridade Tributária	N/A
Parlamento	(4) Governação & Supervisão
Ministério da Saúde	(4) Governação & Supervisão
Ministério da Educação	(1) Quadro de políticas e legislativo
Ministério da Justiça	(1) Quadro de políticas e legislativo
0	No Dominant Root Cause was Assigned
[MDA-5]	No Dominant Root Cause was Assigned

Anexo XI – Desempenho: Gestão Financeira e Prestação de Serviço

Instituição	Área de risco (Vermelho)	Raíz do Problema	Recomendação
Ministério das Finanças	Gestão Financeira e Prestação de Serviços	Governança e Supervisão	<ul style="list-style-type: none"> - Fazer diminuir o nível do elevado de desvio na execução orçamental; - Orçar adequadamente os projetos de investimento público; - Corrigir as deficiências registadas na submissão da proposta do orçamento retificativo; - Regular e atualizar o Plano Nacional de Contabilidade Pública apropriado para o relato financeiro.
Autoridade Tributária	Elaboração do Orçamento	Governança e Supervisão	<ul style="list-style-type: none"> - Participar ativamente na elaboração de políticas Macro-fiscais definidas no país; - Dotar a plataforma informática da gestão de receitas do Estado (GRE) de capacidade no processamento, na armazenagem e na produção de dados fiscais fidedignos; - Avaliar os constrangimentos que impedem a AT de cumprir com as legislações referentes à elaboração dos relatos financeiros de acordo com o referencial contabilístico aprovado no país.
Parlamento	Contabilidade, reporte & Fiscalização	Contabilidade, reporte & fiscalização	<ul style="list-style-type: none"> - Negociar com o Ministério das Finanças no sentido de evitar cortes no orçamento privativo para a melhoria de performances na execução de despesas; - Assumir as recomendações dos relatórios (PCGE) emitidos pelo TdC e incluí-las nas Resoluções da A.N; - Zelar pelo cumprimento do artigo 250º do Regimento da A.N que determina no sentido de apreciar e votar a CGE nas primeiras 10 reuniões plenárias do ano seguinte ao da remessa da conta.

Instituição	Área de risco (Vermelho)	Raiz do Problema	Recomendação
Ministério de Saúde	Elaboração e Aprovação do Orçamento	Governança e Supervisão	<ul style="list-style-type: none"> - Aprovar o plano setorial estratégico da Saúde; - Ao Ministro que solicite os recursos necessários junto do MdF para o cumprimento das metas dos ODS; - Cumprir as normas vigentes no Código de Contratação pública (CCP) através da UGA (Unidade de Gestão das Aquisições), nomeadamente, nas aquisições de medicamentos e das empreitadas de obras públicas.
Ministério de Educação	Elaboração e Aprovação do Orçamento, Gestão Financeira e Prestação de Serviços	Governança e Supervisão	<ul style="list-style-type: none"> - Alinhar o orçamento do Ministério de Educação com as políticas do Governo; - Corrigir as falhas na gestão financeira do Ministério; - Cumprir as leis de aquisições e prestação de serviços; - Emitir relatórios de gestão de forma tempestiva, transparente junto da sociedade civil.
Ministério de Justiça	Elaboração do Orçamento, Gestão Financeira e Prestação de Serviços, Contabilidade Reporte & Fiscalização	Governança & Supervisão	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboração urgente do plano setorial assim como do orçamento do Ministério da Justiça alinhado com o PEDS e os ODS; - Alocação de verbas suficientes para garantir o funcionamento do MJ e para pagamento das dívidas em atraso; - Elaboração do Plano Anual de Aquisições (PAA) e a devida organização da Unidade de Gestão das Aquisições (UGA); - Elaboração urgente de um manual de procedimentos e afetação de recursos humanos à DGPOG.