

# Comissariado de Auditoria

## PARTE I

### **BALANÇO DAS ACÇÕES GOVERNATIVAS NO ANO 2006**

2006 foi um ano em que o Commissariado da Auditoria enfrentou sérias provas e desafios. Não obstante, o Commissariado nunca deixou de cumprir, de forma constante e determinada, as funções próprias consagradas no seu diploma orgânico e de prosseguir, com os recursos disponíveis, os objectivos fixados, tendo realizado, de forma segura e metódica, a auditoria financeira às contas do Governo e várias auditorias específicas e de resultados, cumprindo assim a sua responsabilidade na fiscalização da boa execução e aplicação das finanças públicas.

Em 2006, a tarefa prioritária foi proceder à auditoria dos 4.<sup>os</sup> Jogos da Ásia Oriental, que geraram grande preocupação no seio da população. Esta auditoria foi também um grande desafio para o Commissariado da Auditoria devido à sua profundidade, abrangência e ao tempo limitado de realização. Ao mesmo tempo, o Commissariado perdeu o concurso de um número considerável de auditores experientes para o sector privado, onde as opções de desenvolvimento profissional se alargaram grandemente devido ao rápido desenvolvimento de Macau. Apesar da insuficiência de recursos humanos, o Commissariado da Auditoria, num espírito de grande unidade, reafectou o pessoal disponível de acordo com o programa de auditoria definido, que abrangeu todos os aspectos dos 4.<sup>os</sup> Jogos da Ásia Oriental. Para além da auditoria financeira sobre Jogos da Ásia Oriental, procedeu-se a uma auditoria específica sobre os arranjos financeiros efectuados pelo governo da RAEM na concepção e constituição do “Comité Organizador dos 4.<sup>os</sup> Jogos da Ásia Oriental - Macau, S.A.” e, ainda, foram realizadas auditorias de resultados sobre o funcionamento do mesmo Comité Organizador e sobre as instalações e os recintos desportivos construídos para a realização dos Jogos. Através da análise dos arranjos financeiros, da organização, da gestão e de outros aspectos dos 4.<sup>os</sup> Jogos da Ásia Oriental, o Commissariado da Auditoria espera poder apresentar sugestões de auditoria com valor acrescentado, beneficiando a acumulação de experiência pelo governo da RAEM e com o objectivo último de que a organização futura de actividades de grande envergadura possa vir a ser mais eficiente e eficaz.

Relativamente à auditoria financeira que se realiza anualmente, o Commissariado da Auditoria continua a aprender com as metodologias avançadas das instituições congéneres do exterior e, em simultâneo, sintetizar a sua experiência prática acumulada, conjugada com as especificidades de funcionamento do Governo local, com vista a criar, metodicamente, o modelo e os procedimentos de auditoria próprios do Governo da RAEM. Com o objectivo de alargar a cobertura da auditoria e baixar os custos inerentes, o Commissariado da Auditoria tinha integrado a auditoria orientada por risco nos seus objectivos a atingir a médio e longo prazo. Assim, em 2006, o Commissariado prosseguiu a análise e o estudo dos sistemas das operações financeiras públicas, a fim de ganhar valiosas experiências para a implementação, o mais breve possível, da auditoria orientada por risco.

Ao fim de vários anos de prática, a auditoria de resultados e a auditoria específica provaram a sua acção promotora na aplicação adequada do erário público pelos serviços públicos e no incremento da eficácia e da eficiência dos mesmos. Apesar do pesado programa de actividades para 2006, o Commissariado da Auditoria não deixou de envidar esforços para realizar auditorias específicas e de resultados em várias áreas no âmbito da utilização do erário público, geradoras de maior preocupação da sociedade e da população. Com base na contínua avaliação de experiências e aferição de resultados, o Commissariado da Auditoria reforçou, em 2006, os factores de prudência e de rigor nos procedimentos de avaliação dos relatórios de auditoria concluídos, com vista a eliminar defeitos e incrementar qualidades, suprir insuficiências e sanar erros que poderiam eventualmente existir nos procedimentos ou nos resultados de auditoria. Em 2006, foram divulgados os relatórios de auditoria de resultados sobre a “Aquisição, utilização, manutenção, conservação e abate de equipamentos médicos” e “Assiduidade do pessoal de fiscalização dos Serviços Públicos e seu controlo”.

Os equipamentos médicos são um elemento importante na prestação de serviços de saúde de alta qualidade. No relatório sobre a “Aquisição, utilização, manutenção, conservação e abate de equipamentos médicos”, o Commissariado da Auditoria, de acordo com os resultados da auditoria efectuada, pôs em evidência a falta, da parte dos Serviços de Saúde, dum sistema de gestão eficiente e apropriada e de medidas de supervisão eficazes para os equipamentos médicos e apresentou sugestões de melhoramento para garantir que os equipamentos médicos pudessem vir a ser utilizados com maior eficácia e eficiência.

A assiduidade do pessoal dos serviços públicos e o seu controlo têm sido uma das matérias de especial incidência na actividade de auditoria do Comissariado. Na senda dos relatórios “Estudos sobre o regime de pontualidade e assiduidade dos trabalhadores da Administração Pública” e “Assiduidade dos trabalhadores das Forças de Segurança de Macau e a sua fiscalização”, foi divulgado, em 2006, o relatório sobre a “Assiduidade do pessoal de fiscalização dos Serviços Públicos e seu controlo”, cujo sujeito a auditoria era o pessoal de fiscalização que executasse serviços externos. Com base nos estudos e análises efectuados, o Comissariado da Auditoria propôs que os respectivos serviços e organismos públicos definissem medidas de fiscalização sistemática que considerasse as características e o modo de funcionamento próprios da actividade de fiscalização.

No âmbito do programa de auditoria sobre os 4.<sup>os</sup> Jogos da Ásia Oriental, o Comissariado da Auditoria já concluiu o “Relatório de auditoria das contas do Comité Organizador dos 4.<sup>os</sup> Jogos da Ásia Oriental – Macau, S.A.”, o “Relatório de auditoria específica dos 4.<sup>os</sup> Jogos da Ásia Oriental” e relatórios de auditoria de resultados sobre determinados aspectos dos 4.<sup>os</sup> Jogos da Ásia Oriental. O Comissariado da Auditoria, nos respectivos relatórios, emitiu opinião sobre a divulgação de contas, em termos de certificação; examinou globalmente a organização e gestão e a aplicação financeira desenvolvida pelo Governo nos Jogos; e, avaliou a eficiência, a eficácia e o grau de economia do “Comité Organizador dos 4.<sup>os</sup> Jogos da Ásia Oriental – Macau, S.A.” e a aplicação de fundos públicos e os resultados de vários projectos de construção de instalações desportivas.

A actividade de auditoria só poderá produzir a sua acção fiscalizadora se os serviços públicos e a sociedade em geral a reconhecerem, a respeitarem e a aceitarem. Ao fim de vários anos de esforço, a cultura de auditoria harmoniosa em que o Comissariado da Auditoria se empenhou promover já começou a, gradualmente, ganhar espaço nos serviços públicos. Em 2006, após a conclusão da auditoria financeira, o Comissariado continuou a realizar diálogos e encontros interactivos com os responsáveis pelos sectores financeiros dos serviços públicos e a divulgar junto dos mesmos sugestões de auditoria relativas a determinadas matérias financeiras e de gestão, procurando assim, através do esforço conjunto entre o Comissariado e os serviços públicos, reforçar e consolidar a cultura de auditoria harmoniosa criada.

Para fazer face aos trabalhos de auditoria do Governo, cada vez mais complexos e diversificados, e para melhorar ainda mais a actividade de auditoria, elevando a qualidade e a quantidade dos trabalhos, procedeu-se em 2006 à reestruturação do funcionamento orgânico do Comissariado da Auditoria. A reestruturação, quando concluída, oferecerá condições mais favoráveis para, por um lado, atrair pessoal técnico experiente e, por outro, otimizar o aproveitamento e a afectação dos seus recursos existentes, permitindo a que o pessoal de auditoria se concentre na realização de determinados processos de auditoria. O projecto de reestruturação encontra-se já concluído e está presentemente a ser apreciado pelas instâncias competentes, de acordo com a tramitação fixada.

A auditoria apoiada em tecnologias de informática é um objectivo de médio prazo do Comissariado da Auditoria. Em 2006, continuou-se a recolher informações e experiências práticas mais recentes do exterior, as quais eram analisadas, conjugadamente com o sistema informático utilizado actualmente nos serviços públicos locais, no âmbito dos estudos abrangentes e conducentes a um modelo de auditoria único e adequado ao sistema de gestão de financeira pública e servindo, ao mesmo tempo, de plataforma simulada da auditoria apoiada em tecnologias de informática, tendo em vista a criação duma base sólida para a implementação, o mais cedo possível, da auditoria apoiada em tecnologias de informática.

A fim de consolidar e desenvolver a cooperação amigável criada ao longo dos anos com instituições congéneres do Continente e estrangeiras, em 2006, o Comissariado da Auditoria, para além de continuar a manter relações estreitas com o Comissariado Nacional da Auditoria, participou activamente em conferências e actividades de intercâmbio realizadas por organizações internacionais de auditoria. A participação sucessiva em actividades de intercâmbio e visitas permite alargar as vias de contacto internacional e obter informações de auditoria actualizadas. Assim, em Julho, o Comissariado assistiu, na qualidade de observador, à IV Assembleia Geral das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e, em Setembro, como membro da Delegação Nacional, participou na X Conferência da Organização das Instituições Supremas de Auditoria da Ásia (ASOSAI). Por outro lado, os Comissariados de Auditoria de Hong Kong e de Macau deram mais um passo em frente na aproximação das suas relações de cooperação. Em

Fevereiro, o Comissariado de Hong Kong destacou elementos do seu pessoal de auditoria para, em forma de seminário, partilharem as suas valiosas experiências em auditoria de resultados com o pessoal do Comissariado de Macau, que para além de experiências dessa matéria específica pôde ainda alargar a sua visão profissional.

A formação de pessoal é uma política de actuação em que o Comissariado da Auditoria persevera. O Comissariado está convicto de que só poderá cumprir de forma distinta as suas funções e vencer novos desafios se possuir uma equipa de auditoria dedicada e empenhada. Em 2006, deu-se continuidade à realização de cursos e seminários específicos dirigidos ao pessoal de auditoria. Para reforçar a equipa do Comissariado, foram admitidos, em 2006, elementos de pessoal técnico e foi-lhes ministrado um programa de formação “feito à medida” e com o acompanhamento no regime de “big brother”, com vista a que pudessem dominar as competências exigidas e iniciar-se na actividade de auditoria o mais depressa possível.

## PARTE II

### **LINHAS DE ACÇÃO GOVERNATIVA PARA O ANO 2007**

Acompanhando o rápido desenvolvimento da RAEM, deverão emergir no ano de 2007 novas contradições e novos problemas, colocando ao Comissariado duras provas e desafios extremos, tanto em termos de complexidade assim como em diversidade. Para melhor cumprir as suas tarefas, o Comissariado deverá proceder em estreita conjugação com a visão governativa do Governo da Região, terá de adoptar um pensamento inovador e antecipativo, de reflectir constantemente sobre as próprias insuficiências e, dentro do quadro legal, alargar e aprofundar as tarefas de auditoria, de modo a melhor fiscalizar e promover uma eficiente, estável e boa gestão financeira que o governo da RAEM tem vindo persistentemente a perseguir.

No novo ano, com a reestruturação concluída e com mais recursos, o Comissariado da Auditoria poderá desenvolver melhor a auditoria financeira às contas do Governo, bem como realizar auditorias específicas e de resultados, em melhores condições.

Para melhor realizar a auditoria financeira às contas do Governo, o Comissariado da Auditoria irá metodicamente dar início à implementação da auditoria orientada por risco, procurando alargar a cobertura da auditoria e baixar os custos inerentes, aumentando assim a sua eficiência e eficácia. Para atingir esse objectivo, a médio e longo prazo, será necessário concluir a análise e o estudo dos sistemas das operações financeiras públicas, cujos trabalhos tomarão um lugar preponderante na auditoria financeira dos próximos anos. Para o próximo ano, com melhores condições na redistribuição de recursos humanos, o Comissariado da Auditoria prosseguirá a análise de auditoria aos subsistemas existentes nas operações financeiras públicas, esperando poder criar, num futuro próximo, um modelo de análise de sistema capaz de identificar os domínios ou as actividades de alto risco.

A auditoria aos 4.<sup>os</sup> Jogos da Ásia Oriental proporcionou ao Comissariado um número considerável de ideias e experiências novas no que concerne às auditorias específicas e de resultados. Com base nesta experiência prática e continuando a observar os resultados profícuos dos países/territórios mais avançados, o

Comissariado, a partir de 2007, começará gradualmente a alargar e a enfatizar processos de auditoria de resultados “individualizados” sobre os serviços públicos. Enquanto que no passado, a auditoria de resultados incidia, e com sucesso, sobretudo sobre a execução de determinadas políticas gerais de funcionamento da administração pública, a partir do próximo ano, o Comissariado espera poder auditar individualmente mais serviços públicos, passando o sujeito a auditoria a coincidir com um serviço público, com o objectivo último de os resultados e sugestões de auditoria possam proporcionar benefícios com maior valor acrescentado para a gestão e funcionamento dos respectivos serviços públicos auditados. A auditoria específica ao “Comité Organizador dos 4.<sup>os</sup> Jogos da Ásia Oriental - Macau, S.A.” foi a primeira auditoria efectuada pelo Comissariado da Auditoria a uma sociedade em que o Governo detém acções e a experiência foi valiosa. No decurso de 2007, a fim de consolidar o domínio dos relevantes métodos e técnicas de trabalho, serão realizados estudos aprofundados sobre a viabilidade, e respectivos arranjos, de realização de auditorias a sociedades com capitais públicos.

O novo regime de administração financeira pública é aplicado em todos os serviços públicos a partir de 2007, devendo conseqüentemente concluir-se no mesmo ano a alteração do “Despacho da Comissária da Auditoria n.º 2/2001”, que tem vindo a regular a elaboração das contas entregues pelos serviços públicos ao Comissariado da Auditoria. A alteração passará, primeiro, pelo exame dos motivos pelos quais se registaram dificuldades no uso de alguns dos mapas constantes do despacho e, seguidamente e no quadro de funcionamento do novo regime de gestão financeira, rever integralmente o despacho, rectificando e revogando os mapas desactualizados, compatibilizando os procedimentos obrigatórios, por forma a permitir que os serviços dotados de autonomia possam elaborar e entregar sem problemas as suas contas de gerência relativas a 2007.

Por outro lado, e como primeiro passo em direcção à auditoria apoiada em tecnologias de informática, serão analisados os documentos contabilísticos, em versão electrónica, entregues em cumprimento do despacho. Com os resultados desta análise, conjugados com a experiência obtida no exame das contas apresentadas nesses modelos e com os aspectos conhecidos a partir de situações verificadas aquando dos trabalhos de campo realizados anualmente nos serviços públicos, no âmbito da auditoria financeira, o Comissariado normalizará as especificações dos mapas

electrónicos, com maior detalhe e rigor, o que, com o apoio das tecnologias informáticas, facilitará os serviços públicos na elaboração e entrega uniformizada das suas contas de gerência, bem como aumentará a eficácia e a eficiência no exame das contas pelo Commissariado.

A promoção do E-Government proporciona uma plataforma favorável à auditoria apoiada em tecnologias de informática. Durante o próximo ano, o Commissariado continuará, a par e passo e de acordo com os recursos disponíveis, a realizar outros estudos e trabalhos preparatórios no âmbito da auditoria apoiada em tecnologias de informática.

A cultura de auditoria harmoniosa tem por base o reconhecimento, o respeito e a aceitação por parte dos serviços públicos e da sociedade em geral. Em 2007, e com o novo funcionamento orgânico em vigor, o Commissariado da Auditoria irá afectar mais recursos em actividades de promoção e de informação relevantes. O Commissariado, através de formas e vias diversificadas, prosseguirá a promoção junto dos serviços públicos e a organização de seminários e colóquios específicos destinados a funcionários públicos dos diversos níveis, com vista a consolidar a relação de cooperação com os serviços públicos. No próximo ano, a fim de reforçar o conhecimento das actividades e das atribuições do Commissariado da Auditoria por parte da população, serão intensificados esforços na realização de acções de informação e promoção através dos meios de comunicação social, no seio de bairros e junto de associações e escolas.

A formação de pessoal é uma actividade basilar do Commissariado da Auditoria. No próximo ano, o Commissariado irá investir mais recursos na organização de cursos de formação específicos e orientados ao pessoal de auditoria e envidará todos os esforços para participar activamente em conferências e actividades de intercâmbios internacionais, por forma a permitir ao pessoal de auditoria adquirir as informações mais actualizadas, enriquecer os seus conhecimentos técnicos e alargar a visão internacional. O Commissariado da Auditoria acredita profundamente em que só poderá cumprir de forma distinta a missão confiada pelo Governo da Região e ser capaz de enfrentar novos desafios se o seu pessoal de auditoria se auto-valorizar permanentemente.