

Comissariado da Auditoria

ÍNDICE

NOTA PRÉVIA	312
PARTE I EXECUÇÃO DAS LINHAS DE ACÇÃO GOVERNATIVA PARA O ANO FINANCEIRO DE 2021	313
Valorização do desempenho das políticas, promoção de governança desde o princípio.....	313
Normalização dos trabalhos de “inspecção financeira”	314
Aplicação de tecnologias na auditoria, plano para futuro	314
Reforço das acções de sensibilização e educação, promoção da boa utilização de recursos públicos	315
Manutenção de intercâmbio com o exterior, reforço de cooperação e comunicação.....	315
Opiniões dos cidadãos para o aperfeiçoamento dos serviços públicos.....	316
PARTE II LINHAS DE ACÇÃO GOVERNATIVA PARA O ANO FINANCEIRO DE 2022	317
Auditoria Financeira.....	317
Auditorias de Resultados e Específicas.....	317
Implementação alargada da informatização da auditoria.....	318
Aperfeiçoamento do sistema de controlo de qualidade.....	318
Cultura de auditoria e consciência do uso parcimonioso de recursos.....	319
Formação de pessoal	319
CONCLUSÃO	320

NOTA PRÉVIA

Perante a pandemia da pneumonia causada pelo novo tipo de coronavírus que o mundo inteiro enfrenta, em 2021 o Comissariado da Auditoria (CA) tem desenvolvido múltiplos trabalhos em harmonia com os objectivos das linhas de acção: “reforçar a fiscalização por auditoria, promover a concretização plena das políticas da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM) e desenvolver a fiscalização por auditoria com maior amplitude e profundidade, com vista à correcta aplicação dos dinheiros públicos pelos serviços públicos, à prevenção de desperdícios e ao aumento da eficácia e da transparência” e “reforçar a reorganização e a auditoria das empresas de capitais públicos cujas acções são detidas maioritariamente pelo Governo”, delineados pelo Governo da RAEM. Face ao impacto causado pela epidemia e à situação de recursos limitados, o CA tomou medidas adequadas às circunstâncias, agarrando a nova fase de desenvolvimento para implementar novos conceitos de desenvolvimento e construir uma nova conjuntura de desenvolvimento. Tendo como objectivo a manutenção e prestação de serviços, orientada por riscos e problemas, tendo como conceito principal a fiscalização e controlo, o CA continuou a prosseguir com pragmatismo e de forma rigorosa e acertada o lema de governação “consolidação das bases, avanço nas adversidades”, no sentido de elevar a eficácia de fiscalização, concentrar esforços na identificação de eventuais riscos procedimentais e cumprir com eficiência as suas funções de fiscalização.

PARTE I

EXECUÇÃO DAS LINHAS DE ACÇÃO GOVERNATIVA PARA O ANO FINANCEIRO DE 2021

Valorização do desempenho das políticas, promoção de governança desde o princípio

Na prossecução das acções governativas: “Efectiva normalização da prevenção e controlo da epidemia”, “Aceleração da recuperação da economia”, “Promoção da diversificação adequada da economia”, “Aperfeiçoamento contínuo das acções em prol do bem-estar da população” e “Promoção aprofundada da reforma da Administração Pública”, o CA elaborou o seu plano anual de actividades em estreita articulação com a realidade, definindo uma cobertura de auditoria razoável. De acordo com o desenvolvimento socioeconómico e as necessidades para o bem-estar da população, o CA priorizou os projectos de auditoria pela maior importância e urgência a realizar e a forma de implementá-los, reforçando na definição directa e eficaz dos projectos e empenhando-se no “traçado” de desenvolvimento das actividades de auditoria pública.

Em sintonia com a Declaração de Pequim, aprovada pela Organização Internacional de Instituições Superiores de Controlo (INTOSAI) em 2013, o CA não só continuou a esforçar-se com sentido de responsabilidade no desempenho das funções de fiscalização, análise e previsão, redobrando ainda esforços na identificação dos problemas relevantes, das contradições profundas e dos riscos potenciais existentes no funcionamento socioeconómico. Mediante a realização das auditorias de resultados ou específicas, o CA tem apresentado sugestões de auditorias de forma precisa, ampliada, prospectiva e construtiva, para que os serviços públicos exerçam com maior empenho as suas funções, procurando eliminar as lacunas existentes e evitar a repetição de negligências ou de erros semelhantes, a fim de melhor desenvolver os efeitos de “curar quando doente, prevenir quando saudável”.

Tendo como objectivo auxiliar o Governo da RAEM a promover a reforma da Administração Pública e elevar a eficiência de gestão, o CA procurou aperfeiçoar a actual gestão e organização, promovendo o alargamento da cobertura de auditoria de alta qualidade. Para além de avaliar o desempenho global dos serviços públicos, foram submetidos ao Chefe do Executivo os documentos internos de avaliação que integram as situações concretas dos riscos potenciais detectados e as informações actualizadas. Numa visão abrangente de toda a conjuntura, foram sintetizados os problemas com indícios, tendências e comuns e os casos típicos, constituindo uma avaliação normalizada e dinâmica para promover a governança desde o princípio e tomar as necessárias precauções.

Normalização dos trabalhos de “inspecção financeira”

A auditoria às contas do Governo é uma tarefa anual de grande relevância do CA. Com a prática acumulada ao longo de vários anos, a auditoria baseada no risco já passou a ser o objectivo de médio e longo prazo do CA. Orientada pela auditoria baseada no risco, o CA continuou a aprofundar as metodologias de auditoria aos sistemas no sentido de avaliar o funcionamento geral do sistema financeiro público e o respectivo sistema de controlo e fiscalização interna.

Para elevar a eficiência e normalizar os trabalhos de “inspecção financeira”, este ano o CA realizou desde já o exame à “demonstração ordinária integrada de receitas e despesas” e ao “balanço ordinário integrado” da “Conta ordinária integrada da RAEM”, cujo relatório foi submetido no início de Julho, que apresentava uma conclusão preliminar sobre a existência ou não de omissão ou inexactidão das demonstrações financeiras acima referidas.

Em 2021, o CA continuou a adoptar ordenadamente as metodologias de auditoria baseada no risco em conjugação com o conhecimento acumulado sobre as operações financeiras públicas e auditou as contas públicas em observância da legalidade e fiabilidade das receitas e despesas, tendo concluído o «Relatório de Auditoria da Conta Geral de 2020» em conformidade com a calendarização estabelecida. Para concluir o relatório acima referido, tendo o CA examinado as transacções da razão geral dos elementos das contas (incluindo, a conta central, as contas dos serviços com autonomia administrativa, as contas dos serviços e organismos autónomos, excluindo os organismos especiais) da “Conta ordinária integrada da RAEM”, cerca de 5 740 000 registos contabilísticos, as transacções da razão geral dos organismos especiais das “Contas agregadas dos organismos especiais”, cerca de 1 870 000 registos contabilísticos, e as transacções da razão geral da “reserva financeira”, aproximadamente, de 1 560 000 registos contabilísticos.

Aplicação de tecnologias na auditoria, plano para futuro

Com o grande apoio do Centro de Tecnologia Informática (CTI) do Gabinete de Auditoria Nacional (GAN), o CA concluiu a verificação e recepção e a colocação em funcionamento do Programa Informático de Auditoria *in loco* (edição de Macau) já actualizado e modificado em Março do corrente ano. O Programa Informático permite gestão e arquivo concentrado de dados, apoiar os técnicos de auditoria na execução de trabalho *online*, complementado com o “Programa de verificação de dados electrónicos” que visa apoiar os serviços públicos e organismos a efectuarem testes de conformidade dos formatos e especificações exigidas e a verificação de dados vinculados. O Programa Informático consta de diferentes tipos de mapas contabilísticos predefinidos e metodologias de auditoria, podendo satisfazer as necessidades de auditoria financeira. Além disso, o Programa Informático possui boas funcionalidades que permite a sua expansibilidade e mediante a configuração flexível permite adaptar, de imediato, o conteúdo da auditoria, as especificações dos dados e as metodologias de análise dos projectos de auditoria.

Com a atenção e o apoio prestado pelo GAN, este ano o CA destacou dois trabalhadores, na qualidade de observadores, para participar periodicamente na reunião de

trabalho da *National Audit Information Standardization Technical Committee (SAC/TC 341)* (autorizada a sua constituição em 2008 pelo *Standardization Administration of China*), uma organização nacional de trabalho técnico-profissional à qual compete desenvolver trabalhos padronizados no âmbito de informatização de auditoria e demais domínios relacionados com a auditoria, sobretudo, a informatização da contabilidade e a informatização da gestão. O Comissariado da Auditoria foi convidado pela primeira vez para participar naquele Comité técnico-profissional, sendo uma oportunidade valiosa para aprendizagem de técnicas e aquisição de experiências que contribuirão para o aperfeiçoamento dos sistemas de trabalho, da padronização dos sistemas e do mecanismo de operação, promovendo a inovação do modelo de trabalho e a elevação da eficácia do padrão de execução.

No ano passado, o CA desenvolveu o estudo de viabilidade de um “Sistema de aplicação de dados de projectos de auditoria”, tendo planeado criar uma plataforma de dados para reforçar as funcionalidades de classificação e integração de avultados dados. Tendo em conta esses planos prospectivos, prevê-se a necessidade de investir bastantes recursos e de actualizar equipamentos. Na análise da evolução da situação e baseado no princípio da boa utilização de recursos, o CA vai concretizar os respectivos planos em momento oportuno para aprofundar o conceito de “aplicação de tecnologias na auditoria”.

Reforço das acções de sensibilização e educação, promoção da boa utilização de recursos públicos

Durante a epidemia, o CA tem-se esforçado em promover as acções de sensibilização e educação para assegurar que os funcionários possam ter um conhecimento básico sobre a auditoria pública, realizando periodicamente a apresentação de “Conhecer a cultura de auditoria” junto dos trabalhadores da Administração Pública para incentivá-los, independentemente das funções que exercem, a conceder uma maior importância aos recursos públicos, sensibilizando-os para a necessidade de uma correcta aplicação dos dinheiros públicos e para a importância da auditoria pública na promoção da boa governança.

Até Setembro de 2021, foram realizadas 14 acções de divulgação da cultura de auditoria, entre as quais 5 destinadas a trabalhadores recém-admitidos na Administração Pública (170 participantes), 8 destinadas a trabalhadores dos Serviços de Segurança para efeitos de promoção (360 participantes) e 1 destinada aos serviços públicos (30 participantes).

Manutenção de intercâmbio com o exterior, reforço de cooperação e comunicação

Apesar do grande impacto trazido pela epidemia às actividades de intercâmbio com as instituições congéneres, o CA não deixou de se empenhar no intercâmbio com as respectivas instituições. Em Abril de 2021, o Comissário fez uma visita ao GAN, em Pequim,

na qual foram abordados temas relacionados com o reforço de formação para técnicos de auditoria e a cooperação no âmbito de auditoria apoiada em tecnologias de informação e comunicação. A convite do GAN, o Comissário da Auditoria, como membro da delegação da China, participou na 15.ª Assembleia Geral *online* da Organização Asiática das Instituições Superiores de Auditoria (ASOSAI) em Setembro, e ainda, foram enviados representantes para participar, na qualidade de observadores, na XI Assembleia Geral da Organização das Instituições Superiores de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (OISC/CPLP).

Além disso, o CA tem mantido contacto com o GAN, o Departamento de Auditoria de Guangdong e a OISC/CPLP.

Opiniões dos cidadãos para o aperfeiçoamento dos serviços públicos

O CA mantém uma linha telefónica e uma caixa de correio electrónico exclusivas, através das quais os cidadãos podem apresentar as suas opiniões sobre a qualidade dos serviços prestados pelos serviços e organismos públicos. As opiniões recebidas são acompanhadas pelo CA ou encaminhadas para os competentes serviços públicos para tratamento, contribuindo assim para o aperfeiçoamento da qualidade do serviço prestado. Até Setembro de 2021, o CA recebeu 24 queixas relativas aos serviços públicos, tendo encaminhado 14 para os serviços públicos visados.

PARTE II

LINHAS DE ACÇÃO GOVERNATIVA PARA O ANO FINANCEIRO DE 2022

Em 2022, o CA continuará a acompanhar de perto as linhas de acção governativa, firme em revelar os pontos fracos existentes ou latentes susceptíveis dos sujeitos a auditoria no âmbito de gestão, prestando particular atenção à implementação efectiva de políticas governativas, com o objectivo de garantir a legalidade e a regularidade das contas públicas. Ao mesmo tempo, o CA estará empenhado em alcançar novos patamares de auditoria e prosseguirá as suas atribuições de auditoria no sentido de prevenir e resolver riscos ocultos penderentes, de verificar oportunamente as diferentes fases da execução com altos riscos, bem como de reforçar a auditoria às empresas de capitais públicos e às matérias relacionadas com o bem-estar da população. Além disso, o CA vai desenvolver projectos de auditoria em torno da implementação das medidas do «Projecto Geral de Construção da Zona de Cooperação Aprofundada entre Guangdong e Macau em Hengqin», prestando atenção ao desenvolvimento regional coordenado, à reforma aprofundada dos sistemas e mecanismos e à promoção da estrutura económica optimizada.

Auditoria Financeira

O CA vai rever a eficácia do tratamento separado das contas classificadas segundo a sua natureza adoptado no ano passado, procurando metodologias mais rápidas e seguras para elevar a qualidade de auditoria financeira.

De acordo com os recursos humanos disponíveis e as experiências adquiridas na experiência-piloto, o CA alargará metodicamente a cobertura da auditoria de sistemas, como instrumento para identificar âmbitos de auditoria ou projectos de maior risco.

Com base na operação inicial do Programa Informático de Auditoria *in loco* (edição de Macau) actualizado, o CA procederá a ajustamentos técnicos no sentido de reforçar a resolução dos problemas cruciais no processamento de dados e identificar com precisão os problemas e pontos duvidosos, de modo a assegurar a eficiência e fiabilidade da auditoria financeira.

Auditorias de Resultados e Específicas

De acordo com o plano anual de actividades e as verificações detectadas no exame diário às contas e dados relacionados, o CA vai realizar, de forma prudente e objectiva, as auditorias de resultados e específicas.

Em harmonia com os bons princípios e práticas de auditoria pública emitidos pela INTOSAI, através de realização de auditorias o CA continuará a promover nos serviços públicos a boa aplicação do erário público, a eliminação de desperdícios de recursos, o aperfeiçoamento do desempenho e o aumento da transparência.

Ciente do seu posicionamento e objectivos de fiscalização, o CA promoverá a execução das políticas governativas em torno do conteúdo específico das linhas de acção governativa e do «Segundo Plano Quinquenal de Desenvolvimento Socioeconómico da Região Administrativa Especial de Macau (2021–2025)», procurando com precisão o ponto de partida e o ponto crucial de auditoria, identificando os potenciais riscos, apresentando opiniões e sugestões aos serviços públicos para se manterem em alerta, consciencializando os mesmos para o dever do cumprimento das suas responsabilidades e a resolução dos seus problemas.

O CA reforçará a verificação dos problemas significativos, prosseguirá auditorias concomitantes ou recolha de matérias para análise e acompanhamento oportuno junto dos sujeitos a auditoria com deficiente correcção ou que se esquivam às responsabilidades.

O CA continuará a prestar atenção à implementação concreta das medidas de combate à epidemia e de apoio económico, procedendo à verificação e acompanhamento oportuno dos riscos potenciais, e aperfeiçoando o mecanismo normalizado de recolha de dados para auditoria com vista a exercer o seu papel de fiscalização preventiva e de alerta.

Implementação alargada da informatização da auditoria

O CA continuará a otimizar as instalações de rede e os procedimentos de trabalho de acordo com as normas técnicas de cibersegurança legalmente exigidas, com vista a assegurar a prossecução das tarefas de auditoria num ambiente de rede eficaz e segura.

O CA continuará a aprofundar a aplicação do Programa Informático de Auditoria *in loco* (edição de Macau), reforçando as competências de aquisição de dados e de análise de dados multidimensional, e ainda a construção de um modelo de análise de auditoria para determinar as matérias cruciais da auditoria, de modo a desenvolver os trabalhos de forma mais científica e eficiente.

O CA continuará a reforçar o relacionamento com o CTI do GAN, procurando realizar mais auditorias a projectos com o apoio tecnológico.

Aperfeiçoamento do sistema de controlo de qualidade

Para garantir a qualidade dos relatórios de auditoria, o CA irá reforçar a auditoria interna e aperfeiçoar o sistema de controlo de auditoria, efectuando a revisão das medidas de

controlo de qualidade existentes, dos procedimentos das diversas metodologias de auditoria e das instruções específicas.

Cultura de auditoria e consciência do uso parcimonioso de recursos

O CA continuará a realizar palestras temáticas de “Conhecer a cultura de auditoria” destinadas aos trabalhadores dos serviços públicos, apresentando-lhes procedimentos de trabalho tendo em atenção as situações reais, para que os mesmos conheçam melhor os efeitos e o regime de trabalho da auditoria pública “reforçar a assunção de responsabilidades, elevar o desempenho das linhas de acção, melhorar o nível de governança e avaliar o desempenho dos serviços públicos”.

O CA continuará a manter o relacionamento com as instituições de ensino superior e grupos profissionais e associações, por forma a aumentar a confiança do público no bom uso dos recursos públicos e no sistema de fiscalização.

Formação de pessoal

Com o desenvolvimento das actividades de auditoria, há maiores exigências na qualidade dos técnicos de auditoria. O CA vai continuar a reforçar as acções de formação interna para elevar as competências do seu pessoal, nomeadamente, nos domínios de auditoria, das tecnologias de informação e de análise integrada das políticas. Tendo como objectivos claros alcançar novos patamares, identificar mudanças com precisão, enfrentar as mudanças de forma científica, buscar inovações por iniciativa própria, adaptar-se às mudanças ambientais e reforçar as suas competências técnicas, o CA vai manter estreito relacionamento com o GAN, o Tribunal de Contas de Portugal, a Universidade de Auditoria de Nanjing, o Departamento de Auditoria de Guangdong e as associações profissionais de contabilidade locais para planear um conjunto de acções de formação.

CONCLUSÃO

Tal como nos anos anteriores, em 2022 o CA continuará a empenhar-se na prevenção do desperdício de recursos públicos, apoiando os serviços e organismos públicos na detecção de problemas existentes ou latentes. O conhecimento e apreciação dos problemas detectados são da maior importância para o cumprimento da lei, a resolução efectiva de problemas e a correcta aplicação dos dinheiros públicos por parte dos serviços e organismos públicos, e contribuem para uma mais atempada e eficaz actuação por parte das respectivas tutelas junto dos serviços dependentes ou organismos tutelados no sentido de cumprirem rigorosamente as rectificações e aperfeiçoamento de procedimentos sugeridos pelo CA.

Num ano em que a situação económica se revela repleta de incertezas, o CA estará determinado em enfrentar dificuldades em torno da nova conjuntura, novos cargos e novas exigências na auditoria, dando enfoque às principais responsabilidades e tarefas e à optimização dos conceitos, e com pensamento claro procurará estratégias para promover a efectiva concretização do lema de governação da RAEM.