

Organização das Instituições Supremas de Controlo das Comunidades dos Países de Língua Portuguesa



VII Assembleia Geral da Organização das ISC da CPLP



Praia, 24 a 26 de Outubro de 2012



Lisboa
2013

Organização das Instituições Supremas de Controlo da
Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

**VII ASSEMBLEIA-GERAL DA ORGANIZAÇÃO
DAS ISC DA CPLP**

Cabo Verde, 24 a 26 de Outubro de 2012

Centro de Estudos e Formação
Lisboa
2013



VII Assembleia Geral da Organização das ISC da CPLP
Cidade da Praia, 24 a 26 e Outubro de 2012

Direcção

Presidente do Tribunal de Contas

Guilherme d'Oliveira Martins

Coordenação

Director Geral do Tribunal de Contas

José F. F. Tavares

Auditora-Coordenadora do DCP

Eleonora Pais de Almeida

**Paginação e
Composição Gráfica**

Lúcia Gomes Belo

Montagem e encadernação

Escala 3

Edição

*Organização das Instituições Supremas de Controlo (ISC) da
Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*

Tiragem

50 ex.

Depósito Legal

205880/04

INDICE

Lista de participantes.....	7
Programa	9
Sessão de abertura	11
Intervenção do Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde, José Carlos Delgado	13
Intervenção de S.Ex. ^a o Presidente da República de Cabo Verde, Jorge Carlos Fonseca	19
Extrato da Palestra <i>O Papel do Tribunal de Contas para a Consolidação do Estado de Direito e da Democracia</i> , proferida por José Pina Delgado, Presidente do Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais.....	25
Sessões de trabalho	27
Tema 1 - As melhores práticas adotadas pelas ISC na área da auditoria	29
Tribunal de Contas de Angola	31
Tribunal de Contas da União - Brasil	45
Tribunal de Contas de Cabo Verde	67
Tribunal de Contas da Guiné-Bissau	81
Tribunal Administrativo de Moçambique.....	95
Tribunal de Contas de Portugal	105
Tribunal de Contas de S. Tomé e Príncipe.....	125
Comissariado de Auditoria de Macau.....	135
Adesão da Câmara de Contas de Timor Leste como membro pleno da OISC/CPLP	147

Reunião deliberativa da Assembleia Geral - Declaração da cidade da Praia	153
Sessão de encerramento	157
Moção de louvor ao Ministro Luciano Brandão Alves de Souza	159
Intervenção do Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde, José Carlos Delgado.....	161
Intervenção de S.Ex. ^a o Primeiro-ministro de Cabo Verde, José Maria Neves.....	169
Relatório da Secretaria-Geral (TCU - Brasil)	173
Relatório do Centro de Estudos e Formação (TC Portugal) 2011-2012	183



PARTICIPANTES

ANGOLA

Evaristo Quemba (Vice-Presidente)
Paulino de Sousa
Domingas Alexandra Garcia
António Costa Jorge
Rebeca Helena Lemos e Victor

BRASIL

Ana Lúcia Arraes de Alencar
Valéria Cristina Gomes Ribeiro
Macleuler Costa Lima (Sec.-Geral da OISC/CPLP)

ATRICON

Salomão Ribas Júnior

CABO VERDE

José Carlos da Luz Delgado (Presidente)
José Pedro da Costa Delgado
Horácio Dias
Sara Rodrigues Boal
João Pinto Semedo
Iolanda Fortes
João Borges Silva
Maria Jesus Gomes Andrade
Marta Lopes Neves
Henrique Tavares e Silva
David Monteiro Rocha

GUINÉ-BISSAU

Alberto Djedjo (Presidente)
N'Famara N'Ghabo

INSTITUTO RUI BARBOSA

Algir Lorenzon

MACAU

Veng On Ho (Comissário da Auditoria)
Kim Cheong Che
Brenda da Cunha e Pires
Custódia Maria Vieira Neves

MOÇAMBIQUE

Machatine Marrengane Munguambe (Presidente)
Amilcar Mujovo Ubisse
Célio Manuel Ndhimandhi
Custódio Fernando
Jeremias Francisco Zuande

PORTUGAL

Guilherme d'Oliveira Martins (Presidente)
Carlos Alberto Morais Antunes (Vice-Presidente)
José F.F. Tavares
Eleonora Maria Pais de Almeida

S.TOMÉ E PRÍNCIPE

José António de Monte Cristo (Presidente)
Quintino Nascimento do Espírito Santo

TIMOR-LESTE

Maria Natércia Gusmão Pereira

PROGRAMA



Dia	Hora	Evento	Local
22 e 23 Outubro (2ª e 3ª feiras)	09h00–16h00	Reunião da Equipa Técnica	Hotel Trópico
	12h00–13h30	Almoço Buffet oferecido pelo Tribunal de Contas de Cabo Verde	
24 Outubro (4ª feira)	10h00–11h30	Reunião do Conselho Diretivo	Hotel Trópico
	16h00–17h30	Sessão Solene de Abertura da VII Assembleia Geral - Intervenções: <ul style="list-style-type: none"> • Presidente Tribunal Contas de Cabo Verde, Dr. José Carlos Delgado • Presidente da República de Cabo Verde, Dr. Jorge Carlos Fonseca 	Assembleia Nacional
	20h00	Jantar oferecido pelo Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde, Dr. José Carlos Delgado	Restaurante O Pescador
25 Outubro (5ª feira)	09h00–11h00	Palestra: O Papel do Tribunal de Contas para a Consolidação do Estado de Direito e da Democracia , proferida pelo Dr. José Pina Delgado, Presidente do Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais.	Hotel Trópico
	12h30–14:00	Almoço livre	
	14h00–17h30	Apresentação e discussão do Tema Técnico: As melhores práticas adotadas pelas ISC na área da auditoria Presidente: TC Portugal Moderador: TCU Brasil Relator: TA Moçambique	Hotel Trópico
26 Outubro (5ª feira)	09h00–10h00	Adesão da Câmara de Contas de Timor Leste como membro pleno da OISC/CPLP	Hotel Trópico
	10h00–10h15	Pausa café	
	10h15–12h00	Reunião deliberativa - Conclusões e Recomendações	
	12h30–14h00	Pausa para almoço	
	14h00–15h00	Aprovação da Ata da Reunião Deliberativa e da Declaração da Praia Tribunal anfitrião: TC Cabo Verde Tribunal relator: TA Moçambique Secretaria Geral: TCU Brasil	Hotel Trópico
	16h00	Sessão solene de Encerramento presidida pelo Primeiro-Ministro de Cabo Verde, Dr. José Maria Neves <ul style="list-style-type: none"> • Leitura da Declaração da Praia, Ministra Ana Arraes em representação do Secretário-geral das OISC/CPLP • Moção de fofavor ao Sr. Secretário -Geral da OISC/CPLP, Ministro Luciano Brandão Alves de Souza Intervenções: <ul style="list-style-type: none"> • Presidente Tribunal Contas de Cabo Verde, Dr. José Carlos Delgado • Primeiro-ministro de Cabo Verde, Dr. José Maria Neves 	Assembleia Nacional

SESSÃO DE ABERTURA



Da esquerda para a direita

- António de Monte Cristo - Presidente do Tribunal de Contas de S.Tomé e Príncipe
- Machatine Munguambe - Presidente do Tribunal Administrativo de Moçambique
- Ana Lúcia de Alencar - Ministra do TCU
- Jorge Carlos Fonseca - Presidente da República de Cabo Verde
- José Carlos Delgado- Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde
- Evaristo Quemba - Conselheiro do Tribunal de Contas de Angola
- Alberto Djedjo - Presidente do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau
- Guilherme d'Oliveira Martins - Presidente do Tribunal de Contas de Portugal

DISCURSO DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DE CABO VERDE

JOSÉ CARLOS DELGADO

- Senhor Presidente da República de Cabo Verde, Excelência
- Senhoras e Senhores Deputados
- Senhores Membros do Governo
- Senhoras e Senhores Presidentes das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e respectivas delegações
- Senhora e Senhores Juízes Conselheiros do Tribunal de Contas de Cabo Verde
- Senhor Procurador Geral da República
- Senhor Representante do Ministério Público junto do Tribunal de Contas
- Senhoras e Senhores Representantes do Corpo Diplomático e das Organizações Internacionais
- Senhores Presidentes das Câmaras Municipais da Praia e da Ribeira Grande de Santiago
- Senhores Vereadores e Eleitos Municipais
- Senhora Directora do Tribunal, Senhoras e Senhores Auditores
- Senhora Consultora do Tribunal de Contas de Cabo Verde
- Distintos convidados
- Minhas Senhoras e meus Senhores,



É com muito gosto que apresento aos ilustres participantes as mais calorosas saudações e os meus votos de uma estada agradável na Cidade da Praia.

Gostaria de cumprimentar Sua Excelência o Senhor Presidente da República, Dr. Jorge Carlos de Almeida Fonseca que, ao aceitar presidir à abertura da Sétima Assembleia Geral da Organização das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), expressa a importância que atribui às instituições de controlo externo dos nossos países. Esta importância é extensiva, igualmente, à troca de experiências entre os nossos Tribunais, no sentido de aumentar a efectividade do controlo externo, fortalecer a democracia e contribuir para uma comunidade de expressão portuguesa mais unida, mais coesa e mais solidária.

Por isso, em nome dos Presidentes e respectivos representantes das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, aqui presentes, na qualidade de órgãos supremos de controlo e fiscalização da legalidade das despesas públicas dos Estados de Direito e que assumem, cada vez mais, uma função de relevo, nos dias de hoje, quero expressar-lhe, Excelência, o nosso reconhecimento.

Agradeço também a presença de todas as entidades e demais convidados, aqui presentes, e gostaria de dizer-lhes que nos sentimos honrados por terem correspondido ao nosso convite.

Senhor Presidente da República,
Distintos participantes e convidados,
Minhas Senhoras e Meus Senhores,

O Tribunal de Contas de Cabo Verde sente-se honrado em acolher, onze anos depois da transformação das reuniões dos Tribunais de Contas da CPLP, em Assembleia Geral, este sétimo Encontro, que reúne os nossos irmãos de Angola, Brasil, Guiné Bissau, Macau, Moçambique, Portugal, S. Tomé e Príncipe e Timor. A estes - e alguns vieram de muito longe - o nosso reconhecimento por terem querido prestigiar este evento e partilhar experiências na certeza de que, face aos temas em discussão, será uma Assembleia produtiva e eficaz e, certamente, com repercussões no futuro da nossa Organização.

Senhor Presidente da República,
Minhas senhoras e meus senhores,

A Organização das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa é uma associação autónoma e independente, cuja criação resultou da necessidade de um entrosamento abrangente dos seus membros. O 1º encontro dos Tribunais de Contas realizou-se em Junho de 1995, em Lisboa. Nessa ocasião, os Tribunais presentes assinaram um *Memorando de Entendimento* onde se destacava que o objectivo da Organização é fomentar o desenvolvimento e o aperfeiçoamento das suas instituições membros, mediante a *promoção de acções de cooperação técnica, científica e cultural na área do controlo e da fiscalização do uso dos recursos públicos, na linha de acordos e protocolos de cooperação bilaterais já existentes, com base nos princípios internacionais de não ingerência nos assuntos internos de cada instituição.*

Passados dezassete anos e num mundo marcado por uma profunda crise económica, financeira e política, esses objectivos parecem cada vez mais pertinentes. Neste quadro, os Tribunais de Contas são chamados, mais do que nunca, a desenvolverem um papel fundamental enquanto órgãos do Estado para a promoção da cidadania financeira.

Senhor Presidente da República,

Minhas Senhoras e Meus Senhores,

Esta sétima Assembleia Geral foi precedida de reuniões técnicas, bem como da reunião do Conselho Directivo onde importantes assuntos foram tratados. Destes, destaca-se a proposta de agenda para a reunião deliberativa, do próximo dia 26 de Outubro, que integra assuntos relevantes como:

- a adesão da Câmara de Contas de Timor-Leste como membro pleno da Organização das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa;
- a apresentação do Plano Estratégico, 2011-2016, da Organização;
- a apreciação dos relatórios de actividade do Centro de Estudos e Formação e da Secretaria Geral da organização e
- a informação sobre a auditoria realizada às contas do Secretariado-Executivo da CPLP, exercício 2011.

A anteceder a reunião deliberativa da Assembleia Geral, será proferida uma palestra sobre *A importância do Tribunal de Contas na consolidação do Estado de Direito, do Estado Democrático, do Estado Social e da República*, que, enquanto referencial estratégico, visa demonstrar a importância das Instituições Supremas de Controlo na defesa da efectiva e regular gestão dos recursos públicos, em benefício da sociedade.

Por feliz coincidência, ela será proferida pelo Dr. José Manuel Pina Delgado que é filho do falecido Dr. Manuel de Jesus do Nascimento Delgado, nobre figura, cidadão activo e servidor público preocupado com a coisa pública. Foi Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas de Cabo Verde, de Maio de 1995 a Outubro de 2000, e deu um importante contributo para a afirmação deste Tribunal. Desempenhou também um papel de relevo no fortalecimento dos laços de cooperação entre os Tribunais de Contas da CPLP, na qualidade de membro da Comissão Mista de Cooperação Técnica, Científica e Cultural dos Tribunais de Contas

dos Países de Língua Portuguesa – assim se designava, na altura, o embrião da nossa Organização.

Senhor Presidente da República,
Minhas Senhoras e Meus Senhores,

Esta sétima Assembleia Geral debruçar-se-à ainda sobre um tema técnico, da actualidade, *As melhores práticas adoptadas pelas Instituições Supremas de Controlo* na área da auditoria o qual, na partilha de experiências, busca reduzir as ineficiências e concentrar-se na procura do maior impacto da actividade das Instituições Supremas de Controlo, contribuindo deste modo para agendas mais eficazes dos respectivos governos e melhor desempenho global dos países.

O tempo de complexidades e perplexidades, que é o nosso, confronta-nos com necessidades múltiplas, desde a necessidade da recusa da ineficácia e da falta de transparência, à exigência de maior rigor no que construímos e à compreensão do papel do controlo externo.

Este mesmo tempo que põe em causa por um lado, os valores e modelos de sociedades, as bases de relações entre povos, as apostas assentes no desenvolvimento económico e, por outro, em que os governos elegem a boa governação como paradigma, as instituições de controlo externo têm que desafiar a sua criatividade para criar pontes de comunicação com determinados valores como, por exemplo, a cultura de prestação de contas.

Também, imbuídos do espírito de colaboração para contribuir eficazmente para a materialização da boa governação – um princípio caro a todos quantos têm a responsabilidade de gerir os bens públicos – há que registar a necessidade da observância de alguns pressupostos para o cabal desenvolvimento da actividade dos Tribunais de Contas, dos quais se destacam:

- um normativo legal apropriado e condizente com a garantia da legalidade financeira exigida pelo exercício da actividade pública;
- o reforço da sua autonomia;
- a disponibilização de meios financeiros adequados e recursos humanos qualificados.

Há pois que promover um conjunto articulado de intervenções, de natureza institucional e comunicacional, para viabilizar uma resposta abrangente às necessidades dos cidadãos, da sociedade e do Estado estando, Senhor Presidente da República, minhas Senhoras e meus Senhores, o Tribunal de Contas disponível para tudo fazer no sentido de se alcançar este desiderato.

Por exemplo, no caso de Cabo Verde, há uma imperiosa necessidade de um novo normativo legal que actualize as competências deste Tribunal para, essencialmente, abranger os critérios de economicidade, produtividade e conveniência da Administração, enfrentar os desafios que os tempos actuais nos impõem, responder aos anseios das instituições sujeitas ao seu controlo e da sociedade.

Termino, Senhor Presidente da República, minhas Senhoras e meus Senhores, esperando que estes sejam dias de trabalho, muito frutuoso, de boa participação e de excelentes conclusões.

Agradeço a amável atenção que me dispensaram, desejando a todos, e mais uma vez, uma agradável estada entre nós.

Que tenhamos boas razões para dar o nosso tempo e os recursos postos à nossa disposição como bem empregues e, para que esta sétima Assembleia Geral seja recordada pelos resultados que, juntos, nos propomos atingir!

DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O PRESIDENTE DA REPÚBLICA de CABO VERDE, *JORGE CARLOS FONSECA*

- Senhor Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde
- Senhor Presidente da Câmara Municipal da Praia
- Senhor Ministro da Justiça
- Senhora Presidente do Conselho Superior de Magistratura
- Senhores e Senhoras Presidentes dos Tribunais de Contas dos países da CPLP e Macau
- Senhor Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros
- Senhoras e Senhores Juízes Conselheiros
- Senhor Procurador da República junto do Tribunal de Contas
- Senhores Embaixadores
- Senhores profissionais da Comunicação Social
- Minhas Senhoras e Meus Senhores



Gostaria, antes de mais, de dar as boas vindas a quantos deixaram seus países e seus afazeres para virem aqui, connosco, discutir temas de máxima actualidade. Espero que se sintam em casa, que tenham uma boa e proveitosa estada e que, no regresso, possam levar conclusões e recomendações que ajudem a melhorar as nossas instâncias superiores de controlo legal e financeiro.

Agradeço o amável convite que me foi dirigido pelo Senhor Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde para presidir a cerimónia de abertura deste evento, o que muito me honra.

O momento de crise por que passa o mundo, em certa medida, fruto de uma dificuldade sistémica de regulação do movimento financeiro global, interpela-nos a todos. Para quem, então, como Vossas Excelências, tenha como missão fiscalizar contas, as implicações são relevantes e de variada ordem. Desde logo, porque todos estão a contar com aqueles que têm como missão fiscalizar a utilização das receitas e dos demais recursos do Estado confiados aos gestores públicos. Depois, mas não de menos importância, porque os recursos são agora mais escassos e da sua criteriosa aplicação dependerá o sucesso dos planos, dos

programas e projectos de transformação das realidades no sentido da sua modernização e do progresso das respectivas sociedades.

Excelências,

Minhas senhoras e meus senhores,

Uma das características do mundo moderno, em razão de profundas alterações que têm ocorrido, nomeadamente nas esferas político-diplomática, económica e institucional, é a dilatação da porosidade existente no relacionamento entre agentes políticos e económicos, de tal forma que, muitas vezes, estes últimos chegam a ter capacidade para influenciar ou mesmo determinar resultados eleitorais.

Geralmente esta relação consubstancia-se no financiamento de campanhas eleitorais e há situações em que, em caso de vitória, a contrapartida é a adopção de políticas que favoreçam esses interesses e/ou a nomeação, a nível do executivo ou a outro nível decisório, de pessoas de confiança do financiador, podendo influenciar ou mesmo determinar as medidas de política bem como as decisões relativas à utilização dos dinheiros públicos.

Muito provavelmente esse tipo de relação explicará certos atropelos que ocorrem nos concursos públicos, o não cumprimento de cláusulas contratuais, aumentos exorbitantes dos custos de muitos projectos financiados com o erário público comparativamente aos orçamentos iniciais.

Igualmente, não é novidade que a porosidade nas relações a que se referiu pode também ser protagonizada por pessoas ligadas a práticas ilícitas, ou mesmo ao crime organizado.

As fronteiras entre interesses públicos e privados ficam, nessas circunstâncias, perigosamente ténues, e, infelizmente, e em consequência, não são raras as situações em que escândalos deixam transparecer essa relação inadequada e lesiva do bem comum.

Esta abordagem não implica que toda a relação entre os sectores público e privado seja inquinada. Naturalmente que não. Todas as relações que seguem os preceitos legais são bem-vindas, pois permitem que os recursos públicos sejam utilizados para atender necessidades de interesse colectivo.

No entanto, a complexa realidade de que é expressão – que ameaça corroer o tecido democrático por permitir que se veicule a ideia de que o sistema representativo está viciado à partida, que não vale a pena participar, pois trata-se de um jogo de cartas, ou mesmo de

moedas, marcadas, –, existe, sabemos-lo, e contribui, paradoxalmente e de forma poderosa, para realçar o papel inestimável dos organismos de controlo, das instâncias que têm por função zelar, em diferentes esferas, pelo cumprimento efectivo das normas, para que as regras, os princípios e as leis não sejam letra morta. Para que haja, em permanência, confiança da comunidade na validade e na vigência das normas.

Ilustres convidados,

A Democracia implica riscos e, exactamente por isso, cria mecanismos democráticos para os prevenir, controlar e minimizar, estabelecendo sanções como consequência da concretização desses riscos.

De entre as entidades com poderes para a racionalização dos recursos públicos, o Tribunal de Contas ocupa lugar de destaque.

É esse tribunal que deve garantir que procedimentos que assegurem uma correcta utilização dos recursos públicos sejam respeitados e que os desvios não sejam tolerados. É ele que, pela sua missão, que além de sancionatória contém uma importante função pedagógica, deve permitir aos cidadãos acreditarem no valor das leis e que o Estado é uma pessoa de bem.

Importa, para o sistema democrático, a percepção de que a existência de mecanismos que assegurem o efectivo cumprimento das normas legais é real. Essa percepção, estribada na prática, é essencial para que as diferentes leis, nomeadamente a Constituição da República, não sejam entendidas como algo abstracto, que nada têm a ver com o dia-a-dia das pessoas.

Se esta ideia é muito importante para qualquer sociedade democrática, ela torna-se fundamental nas democracias em processo de consolidação, como a maioria das da CPLP. Estamos ainda a estruturar os nossos sistemas democráticos. Estamos num processo que tem por objectivo fazer coincidir a intenção com a realidade, através da criação de diversos mecanismos e estruturas que dêem corpo aos princípios, às ideias, aos ideais.

Grande parte dos nossos países convive ainda com sérias dificuldades na estruturação das respectivas sociedades e muitas vezes está submetida a pressões, de ordem diversa, que condicionam de forma muito intensa a concretização dos seus programas, nomeadamente a edificação de estruturas que devem assegurar o exercício de actividades básicas.

Senhores Presidentes e Juizes do Tribunal de Contas,
Ilustres convidados,
Minhas senhoras e meus senhores,

Como se sabe, o Tribunal de Contas é uma instância fundamental para a realização de importantes dispositivos legais, devendo, por isso, o seu papel ser conhecido e percebido pela população, beneficiária da sua actividade, como garante da legalidade no uso dos recursos dos contribuintes ou do Estado.

A este respeito importa referir que, infelizmente, o trabalho ingente desse órgão não é conhecido de boa parte da população que, frequentemente, tem uma ideia distorcida a seu respeito. As referências ao Tribunal de Contas são inúmeras vezes feitas de modo a identificá-lo como um empecilho, uma estrutura burocrática que, não se sabe bem porquê, recusou o visto de uma nomeação, solicitou mais uma papelada fazendo atrasar um projecto com importante impacto social ou económico, chegando, inclusive, a ser apelidado “Força de Bloqueio”.

Situações em que o Tribunal de Contas é, também, referido são as em que determinadas contas não são aprovadas e a sua posição é utilizada como arma política contra o decisor. Nesses casos o que se privilegia não é a competência, a seriedade e a importância do trabalho realizado mas apenas as consequências políticas do mesmo.

Excelências,

Esta realidade implica que a relação do Tribunal de Contas com a população seja objecto de reflexão. Talvez não seja descabido procurar uma conciliação entre a reserva pela qual as actividades do Tribunal de Contas têm de se pautar e alguma informação adequada, sobre o seu papel, a missão e a importância para as contas do Estado, para a Democracia, e para as pessoas.

Um outro aspecto que estimo essencial para a adequada afirmação do Tribunal de Contas, prende-se com as condições de trabalho necessárias para que a, cada vez mais complexa, actividade do Tribunal de Contas decorra da melhor forma possível.

Sem condições institucionais adequadas, sem recursos financeiros e materiais essenciais e, sobretudo, sem recursos humanos apropriados, o Tribunal de Contas não pode funcionar

bem e muitas vezes pode ser acusado de não cumprir as suas funções por razões que lhe escapam.

Infelizmente, amiude, em alguns dos nossos países, são criadas instâncias importantes, mas as necessárias condições, capazes de permitir-lhes desempenhar cabalmente as suas funções, não acompanham o processo. As actividades não são desenvolvidas ou são-no deficientemente, contrariando as expectativas criadas. Isso não é positivo para a credibilização das instituições e para a criação de uma desejável cultura institucional.

Senhores Membros do Governo,
Senhores Embaixadores,
Ilustres convidados,

Tenho acompanhado com muito apreço os esforços que o Tribunal de Contas de Cabo Verde vem desenvolvendo no sentido de capacitar os seus quadros. Porém, a meu ver, a sua maior limitação reside na obsolescência da legislação que estabelece a organização e o funcionamento desse tribunal, que data de 1993.

Razões diversas impediram a actualização dessa legislação.

Contudo, a dinâmica das sociedades actuais não se compadece com uma tal realidade, não se justificando, portanto, a continuação desta situação. Apesar de estar preocupado com esta realidade, é minha firme convicção que a curto prazo uma tal situação será ultrapassada.

Registo, ainda, com satisfação o facto de o Tribunal de Contas passar a contar com um representante do Ministério Público, dedicando-se exclusivamente às actividades ali desenvolvidas, que não só actua como fiscal da legalidade, mas também como autoridade judiciária competente para desencadear procedimentos com vista à efectivação de responsabilidades decorrentes da gestão financeira.

Minhas senhoras e meus senhores

Com alguma obstinação, talvez, tenho defendido a construção de uma CPLP de Estados, pessoas e princípios. Acredito, sinceramente, que se conseguirmos materializar os pressupostos que enformam a actuação dos Tribunais de Contas dos nossos países, a nossa

Comunidade ficará mais fortalecida ao nível dos Estados, mas sobretudo ao nível dos princípios.

Não tenho dúvidas de que as vossas sábias reflexões serão importantes contribuições para o reforço e a consolidação, na vossa área, da CPLP.

Desejo que este encontro traga ganhos acrescidos para a eficácia da vossa acção e que o documento que daqui sair se constitua em um roteiro de reforma e modernização à medida das necessidades dos nossos respectivos países.

Declaro aberta a “VII Assembleia Geral da Organização das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa”.



PALESTRA: O PAPEL DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO DE DIREITO E DA DEMOCRACIA¹

JOSÉ PINA DELGADO, *Presidente do Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais*

O objeto central da palestra do Professor José Pina Delgado foi identificar o papel dos Tribunais de Contas nas modernas Repúblicas Sociais de Direito Democrático.

O conferencista apresentou 4 modelos políticos de Estado: O Estado Democrático, Estado de Direito, Estado Social e Estado Republicano, para sustentar que o modelo constitucional de Cabo Verde e o dos outros dos países de expressão portuguesa, resultam da sobreposição desses modelos, sendo, a um tempo, Estados de Direito, Estados Democráticos, Estados Sociais e Estados Republicanos.



“Os nossos Estados, como regra e pelo menos formalmente, são Repúblicas Sociais de Direito Democrático, como decorre, aliás, da forma como são concebidos, constitucionalmente, e sem embargo de a relação entre os pilares constitutivos ser tensa, entrando em choque o Estado de Direito Democrático e o Estado Democrático, ou o Estado de Direito e o Estado Republicano ou ainda o Estado de Direito e o Estado Social.”

O palestrante defendeu que a “questão do controlo financeiro ocupa um papel central, precisamente porque ela decorre da possibilidade de intervenção do Estado sobre a propriedade e em alguns casos sobre a liberdade das pessoas”.

José Pina Delgado explicou que uma vez que o Estado para executar as suas atividades e atribuições carece de recursos e em muitos casos vai buscá-los ao património privado das pessoas por via de impostos, a “questão do controlo financeiro merece uma importância ainda maior”. E é precisamente por o Estado gerir recursos provenientes de privados, transformados em públicos, exige-se uma transparência e rigor do controlo exercido pelas instituições superiores de contas.

Em relação ao caso concreto de Cabo Verde, o Professor de Direito do Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais - ISCJS -, defendeu a necessidade do reforço do poder de fiscali-

1 Excerto, publicado no boletim informativo do Tribunal de Contas de Cabo Verde - Outubro de 2012

zação do Tribunal de Contas dentro do permitido pelo Estado Democrático e Republicano. José Pina Delgado está confiante que com a alteração da lei de 1993, a espera de discussão e aprovação no Parlamento vão-se ...“expandir” as competências deste órgão que passará a ter possibilidade de entrar e garantir a fiscalização financeira em certas áreas que não tinha nem possibilidade e nem acesso anteriormente.





VII Assembleia Geral da Organização das ISC da CPLP



Praia, 24 a 26 de Outubro de 2012

SESSÕES DE TRABALHO



TEMA TÉCNICO

**AS MELHORES PRÁTICAS ADOTADAS PELAS ISC
NA ÁREA DA AUDITORIA**



Conselheiro Vice-Presidente
Evaristo Quemba



Tribunal de Contas de Angola

Introdução

O tema que nos foi proposto é bastante sugestivo e remete-nos, enquanto órgão superior de controlo, a uma análise profunda acerca dos métodos, procedimentos e modelos de auditoria, que temos realizado.

O trabalho que submetemos, como contribuição ao tema, sugerido, é acima de tudo, fruto das experiências e das práticas que temos seguido na busca incessante do bem-fazer e do rigor que temos seguido no campo das auditorias que desenvolvemos, entendendo estas, como uma parte importante do exercício do serviço público a que somos chamados por inerência da Constituição e da lei a desempenhar, enquanto fiscalizadores da gestão financeira pública.



Chefe de Divisão
António Costa Jorge

Uma auditoria, qualquer que seja a sua natureza de realização, exige um conjunto de procedimentos que, por si só, devem estar em consonância com a Constituição e a Lei do lugar onde ela é desenvolvida, com regras que são estabelecidas nos vários Manuais de Procedimento de Auditoria adoptados por cada uma das Instituições Superiores de Controlo, acrescentando, ainda, as regras que estão definidas em Instrumentos de carácter internacional, como são as normas de procedimentos de Auditoria definidas pela INTOSAI e para o caso Angolano, ainda as da AFROSAI-I e a SADCOSAI, organizações a que está vinculado o Tribunal.

No sentido prático da asserção do conteúdo da reflexão que nos propusemos fazer, parece-nos paradoxal reflectirmos sobre as boas práticas de Auditoria nos órgãos de controlo interno da CPLP, pois, se entende, que todos os procedimentos de Auditoria estejam assentes em regras definidas, conhecidas e assumidas pelos serviços executores das nossas ISCs e que padronizam os limites da actuação dos auditores.

Entendemos contudo, que na generalidade prática, uma reflexão introspectiva, isto é, de dentro das nossas próprias Instituições, sobre as boas práticas em Auditoria, se impõe fazer dado o percurso que algumas das Instituições parte da nossa organização já fizeram e o contributo que podem dar numa avaliação conjunta do que são efectivamente as boas práticas em Auditorias e o que elas representam para o sucesso das nossas Instituições enquanto Órgãos Supremos de Controlo nos nossos respectivos Estados segundo a natureza



das várias Constituições, como é o exemplo da Constituição Angolana de 2010.

Esta reflexão tem ainda o condão de ser uma avaliação dos diferentes critérios que têm sido estabelecidos para a realização das auditorias, as ferramentas utilizadas e associando-se ao facto de que, algumas das nossas Instituições assumirem, ainda a coordenação do sistema nacional de controlo, o que tem implicado uma concertação dos planos de actuação sem, todavia, definir regras em que devem assentar os paradigmas organizacionais e os modos de elaboração das auditorias e dos relatórios dos Órgãos de Controlo Interno (O.C.Is).



I. Auditoria

A auditoria é um mecanismo que incorpora determinados procedimentos visando obter uma opinião sobre uma determinada gestão realizada durante um exercício económico.

Para a realização de uma auditoria credível, é necessário que haja uma informação financeira credível.

Podemos, eventualmente estar perante um conflito de pensamento, na medida em que toda informação no sentido genérico deve ser em princípio credível, por formas a que os seus destinatários possam retirar delas conclusões idóneas.

Se for este, o primado da nossa actuação, mais relevante se torna quando estiver em causa uma informação de natureza contabilística e financeira produzida pelas empresas e por outros sectores da administração, na medida em que, o resultado da mesma se destina a uma multiplicidade de destinatários.

Segundo, Carlos Baptista da Costa, a informação financeira deve *«possuir determinadas características qualitativas as quais mais não são do que os atributos que tornam a informação proporcionada pelas demonstrações financeiras útil aos seus utilizadores»*.¹

De entre estas destacam-se a compreensibilidade, isto é, a informação dever ser *«rapidamente compreensível pelos seus utilizadores»*², o que não se pressupõe que se deva ser *«excluída das demonstrações financeiras qualquer informação acerca de matérias complexas exclusivamente na base de que a mesma seja demasiado complexa e difícil para a compreensão dos utilizadores»*³ aquela que é capaz, que permite aos seus destinatários ou utilizadores tomarem uma decisão, no dizer do Prof. Carlos B. Costa que visa *«ajuda-los a avaliar os acontecimentos passados, presentes ou futuros ou a confirmar ou corrigir as avaliações do passado»*.⁴

1 Carlos Baptista da Costa, in *Auditoria Financeira*, pág. 37, 9ª Edição - Rei dos Livros

2 Idem, pág. 37

3 Idem, pág. 41

4 Idem, pág. 41

Importa ainda destacar duas outras características qualitativas, no conjunto destas que são a fiabilidade, o mesmo que dizer, informação assente na realidade dos factos constatados ou que ela pretende retratar, bem assim como a comparabilidade, ou seja a informação financeira tem que ser capaz de permitir uma análise comparativa no tempo e poder-se através dela fazer uma avaliação da tendência do seu desempenho.

2. A Auditoria no Tribunal de Contas

Como mais, um dos muitos mecanismos que estão a dispor do Tribunal de Contas, a auditoria é realizada pela nossa Instituição nos termos da alínea d) do art.6º em conjugação com o artigo 78º, ambos da Lei nº 13/10, de 9 de Julho.

Com efeito, determinam estas normas que, compete ao Tribunal de Contas a fiscalização da actividade financeira do Estado e demais entidades previstas no art. 2º da presente lei e, nomeadamente *«realizar por iniciativa própria...inquéritos e auditorias de natureza contabilística, financeira e ou patrimonial às entidades sujeitas a sua jurisdição»*.

A realização de uma auditoria se enquadra no contexto da verificação externa das contas, estabelecida no artigo nº 77 da Lei nº 13/10, de 9 de Julho (Lei Orgânica e do Processo do Tribunal de Contas).

Fruto dos resultados de boas práticas de Auditoria, ao longo dos anos da sua actividade, o Tribunal de Contas no âmbito do exercício de verificação externa, realizou já várias auditorias, tendo na maior parte destas os seus Relatórios, tão logo aprovados pela Câmara competente, terem sido submetidos a apreciação do Ministério Público, que por sua vez acusou os responsáveis.

Ainda como resultado da aplicação das boas práticas em Auditoria pelo Tribunal de Contas, foram reintegrados no Tesouro Nacional sob tutela do Ministério das Finanças um valor aproximado em Kuanzas a U.S.D. 25 000.000.00 dólares norte americanos.

3. Boas Práticas de Auditoria

3.1 As Práticas em Auditoria

As boas e más práticas em auditoria podem resultar de vários factores, mais fundamentalmente de uma visão incorrecta do fim para qual ela se propõe alcançar.

No Tribunal de Contas, as auditorias começam sempre com a programação destas no Plano Anual de Actividades, que é aprovado pelo Tribunal nos termos da alínea f), do artigo 6º da Lei n.º 13/10, de 9 de Julho.

A planificação das auditorias no Tribunal de Contas de Angola obedece a vários critérios tais como:

- a) A avaliação da execução do Relatório de actividades do ano findo;
- b) Propostas dos Venerandos Juizes Conselheiros;
- c) As propostas da Direcção Técnica;
- d) E, ainda aquelas que surgem fruto das denúncias que são enviadas ao Tribunal.

3.2 O que são as boas práticas de auditoria?

As boas práticas de auditoria pressupõem acima de tudo critérios sérios e concretos da sua realização definidos nos artigos nº 4º e 5º da Resolução nº 3/11, de 2 de Fevereiro (Regulamento da 2ª Câmara) e importa, ainda, acrescer que qualquer que seja a natureza da auditoria a ser realizada, ela cumpre determinadas fases ou ciclo de vida que incorpora um bom planeamento, preparação, realização, relato e seguimento nos termos que são definidos segundo os princípios, métodos e técnicas geralmente aceites e pelas normas aprovadas no âmbito da INTOSAI e que constarão dos Manuais de Auditoria e do Procedimento a aprovar pelo Plenário do Tribunal de Contas.

As boas práticas de auditoria estão associadas também e por via disso, ao próprio auditor que tem que ser ético, diplomático, versátil, observador, tenaz e autoconfiante independente e responsável.

Os aspectos ora referidos são os seguidos pelos nossos auditores, e para isso exercemos uma grande influência na melhoria da qualificação técnica dos nossos profissionais, quer a nível local, como no quadro das organizações em que estamos inseridos, como é o caso da INTOSAI, a AFROSAI I, da SADCOSAI, e como não podia deixar de ser pelo contributo valioso que temos na nossa organização, aonde e dada a experiência dos Organismos parte, vamos buscar uma melhor qualificação dos nossos quadros no desempenho do seu estatuto de auditor de um órgão de controlo externo.

Neste sentido, o Tribunal de Contas de Angola tem a sua grande abordagem virada para o êxito da sua actuação no quadro do exercício de fiscalização sucessiva e de verificação externa a elevação do grau de profissionalismo dos seus quadros, assente em princípios que subjazem e incorporam a profissão do auditor, máxime do auditor do Tribunal de Contas.

Assim, assumimos como válidos os princípios da deontologia profissional, da ética, da independência da sua actuação que se alicerça na Constituição e na lei, nas incompatibilidades e impedimentos inerentes ao desempenho desta função e acima de tudo na eventual responsabilização que deve ser assacada aos auditores do Tribunal de Contas e ou ao serviço do Tribunal de Contas, quando no desempenho das suas funções possam não estar a seguir a prossecução do interesse público.

A abordagem das boas práticas de auditoria não deve ser feita de forma generalizada, desta forma, assumimos como prática no Tribunal de Contas este critério em função da especificidade da natureza da auditoria em concreto.

Neste sentido, a definição e avaliação dos procedimentos a seguir numa determinada auditoria é feita em função dos seus objectivos.

4. A Ética e o Auditor

Não podemos falar de boas práticas de auditoria sem olharmos para este conceito filosófico, que trata da moral, isto é, que tem a ver com os costumes, quanto mais não seja que trata do comportamento que é tido por normal ou habitual.

Diz o Prof. Carlos Baptista da Costa que *«a ética é a ciência do dever ser, o que implica a existência de valores, os quais, sendo atribuições feitas pelo espírito humano, são elementos essenciais da ética»*¹.

1 Idem, pág. 141

Neste sentido, enquanto a ética está voltada para os valores, do dever ser, valores estes que são emanção do espírito humano, a deontologia profissional está virada para o dever, que é imposto por uma obrigação resultante no nosso caso do Tribunal de Contas pelas regras de conduta dos servidores públicos, aprovada pela Pauta Deontológica do Funcionalismo Público e das regras que são definidas para os auditores do Tribunal de Contas, a serem estabelecidas no Manual de Procedimento e Auditoria do Tribunal de Contas.

Em Angola, as Associações profissionais no ramo da auditoria, que tem por obrigação regular o exercício da profissão dos Contabilistas e dos Revisores Oficiais de Contas encontram-se ainda em fases embrionárias, o que nos permite dizer que não têm sido estas que directamente se tem debruçado sobre a problemática dos princípios da ética e deontologia profissional mas sim, o Estado.

A conduta de um auditor é um dos aspectos mais importantes no seu trabalho, pois os aspectos técnicos podem-se aprender, mas a conduta ética, honesta e correcta é imposta pelos costumes, pela educação.

Um outro aspecto que em nosso entender é conexo com a ética do auditor é a responsabilidade legal. Já aqui frisamos o facto de os auditores estarem vinculados a determinadas obrigações legais como as que se referem a confidencialidade das informações recebidas ao longo do exercício da sua actividade e a garantia de que estas não sejam usadas indevidamente.

Por responsabilidade é a obrigação moral, jurídica e ou profissional de cada um responder pelos seus actos em relação a regras ou funções que se desempenha.

É aqui, parece-nos, que reside um dos aspectos se não o mais importante, que é a possibilidade legal de responsabilizarmos os auditores por actos que violem de forma grave os princípios orientadores da conduta profissional dos auditores e não só.

5. O SIG-TC e as Boas Práticas de Auditoria

Um dos grandes ganhos que o Tribunal de Contas teve no quadro do melhor desempenho dos nossos auditores e na procura de melhores resultados e práticas na realização de auditorias foi a criação do sistema integrado de gestão do Tribunal de Contas, o que permitirá uma melhor organização dos procedimentos adoptados, maior optimização dos resultados e diminuição dos custos operacionais na realização das auditorias.

O Tribunal de Contas de Angola possui um sistema de Auditoria online denominado Sistema Integrado de Gestão do Tribunal de Contas – SIG-TC que possibilita a automatização dos procedimentos de auditoria e fiscalização e constitui-se num dos sistemas de controlo externo da gestão pública mais completo entre os que existem ao nível internacional.

Dispondo de funcionalidades informatizadas e modernas de auditoria e fiscalização que contemplam todas as fases dos trabalhos, desde a elaboração e execução do Plano Anual de Auditoria até a emissão do Relatório Final, o Sistema permite a padronização dos procedimentos de fiscalização, o seu acompanhamento pelos interessados internos e externos, a implementação do contraditório em simultâneo, a comunicação entre os auditores, juízes e gestores, bem como a captação dos dados necessários à realização dos trabalhos. Com uma fiscalização mais eficiente, mais rápida e padronizada, pretende-se alcançar maior abrangência nos serviços a executar.

O SIGTC apresenta como inovação um módulo de indicadores de gerência para a tomada de decisão sobre a formulação dos programas de trabalho de natureza preventiva, concomitante e sucessiva, a partir do acompanhamento permanente dos níveis de cumprimento das normas do controlo interno por parte dos gestores do Sector Administrativo Público, bem como do Sector Empresarial Público. Também há um módulo de gestão de indicadores sociais a partir da execução do Orçamento Geral do Estado.

O Tribunal possui ainda um Portal aonde são divulgadas, informações de interesse da sociedade, e em breve o resultado da execução orçamental, financeira e patrimonial do Governo, de forma a contribuir para o aumento do grau de transparência dos actos da gestão pública.

O SIGTC integrar-se-á com os demais sistemas do Governo, de forma a facilitar, agilizar e conferir total segurança nos trabalhos de fiscalização do Tribunal de Contas. Esta integração permitirá não somente obter os dados necessários à fiscalização a ser exercida pelo Tribunal de Contas, mas também fazer a recolha das informações inerentes à elaboração da Conta Geral do Estado.

6. Controlo de Qualidade e Verificação de Auditoria

A qualidade está directamente relacionada à independência e a competência técnica do auditor e ao nível de regulação exercido pelas entidades supervisoras.



Esse controlo de qualidade, pode ser definido como sendo um sistema eficiente que visa integrar esforços para o desenvolvimento, manutenção e aperfeiçoamento da qualidade de vários grupos numa organização.

O Tribunal de Contas tem, neste sentido, estabelecido metas visando manter os programas de garantia de qualidade para as actividades de auditoria, objectivando avaliar periodicamente se os serviços executados são efectuados de acordo com as competências constitucionais e legais. Esse programa é estabelecido de acordo com a estrutura da equipa técnica do Tribunal de Contas e a complexidade dos serviços a realizar.

Tendo, pois, objectivos a seguir, a garantia da qualidade das nossas auditorias passa pela adopção dos seguintes requisitos:

1. O pessoal designado ter conhecimento técnico e as habilidades profissionais compatíveis com o requerido no trabalho realizado;
2. O nível de independência e de mais atributos definidos nas normas ou perfil do auditor;
3. O profissional de auditoria responsável pela supervisão da auditoria que orienta o planeamento, a execução e controla o trabalho em todas as etapas, analisando todos os documentos de auditoria e orientando a elaboração do relatório.

O controlo de qualidade inclui, assim uma avaliação permanente da capacidade que o Tribunal de Contas possui para auditar todos os entes sob sua jurisdição.

Periodicamente o Tribunal de Contas, enquanto não temos publicado o nosso Manual de Procedimentos, aprova com base em proposta de grupo de trabalho próprio, programas de garantia de qualidade que são aplicados às auditorias concluídas, ou seja, aos trabalhos cujos relatórios tenham sido julgados ou apreciados pelo Tribunal de Contas, a fim de garantir o aprimoramento das novas auditorias em conformidade com a legislação, as políticas e as normas do Tribunal.

Nesta perspectiva, uma das nossas preocupações no quadro da normalização dos procedimentos da Auditoria, não fica só no quadro dos trabalhos que estão a ser desenvolvidos para a criação do Manual de Procedimentos de Auditoria, um trabalho que deverá

estar concluído muito brevemente, mais também, no desenvolvimento e criação de um órgão que deverá num futuro muito breve assumir o papel de regulador da qualidade das auditorias desenvolvidas pelos técnicos do Tribunal.

A verificação ou revisão do controlo de qualidade dos relatórios de auditorias é uma tarefa que é assumida pelos Juízes da Câmara e ou pelo Juiz Relator do processo a título de orientação ou instrução funcional. Contudo, esta tarefa não entra em conflito com o estatuto de independência e estabilidade técnica de que gozam os técnicos do Tribunal de Contas no desempenho destas funções.

Aliás, a própria Resolução que aprova o Regulamento da 2ª Câmara (Resolução n.º3/11, de 22 de Fevereiro), como que resguarda, a posição de independência técnica de que gozam os auditores do Tribunal, determinando que sempre que haja alguma discordância do ponto de vista técnico na execução de qualquer procedimento de auditoria a nível da hierarquia funcional, a mesma deverá constar no processo e por escrito, competindo ao Juiz Relator decidir.

A criação deste órgão pelo Tribunal de Contas deverá estar em conformidade com o Decreto-Lei n.º 31/96, de 25 de Outubro do então Conselho de Ministro, que criou o INORQ (Instituto Angolano de Normalização de Qualidade), Instituição membro da ISO, que é o órgão a nível de Angola, encarregue de licenciar as empresas ou instituições para poderem exercer este papel de certificadores, com as normas da ISO (International organization for Standardization).

Conclusão

Como podemos verificar as boas práticas em auditoria compreendem, pois, um conjunto de procedimentos que incluem, normas, critérios organizacionais que podem ser gizados de modos a potenciar as nossas Instituições.

Com o avanço dos sistemas tecnológico, parece-nos fundamental que os Tribunais de Contas possuam procedimentos que assegurem, às auditorias e inquéritos desenvolvidos no âmbito da verificação externa, os padrões de qualidade exigidos pelos utentes da informação, bem como os padrões de estabelecidos pela legislação, em alto grau de aceitação e profissionalismo.

As boas práticas de auditorias devem ser exigências para os profissionais das nossas Instituições para que desta forma as nossas Instituições sejam granjeadas com o brio e qualidade do serviço público que prestamos.

É de fundamental importância que os Tribunais de Contas possuam procedimentos que assegurem, às auditorias e fiscalizações, os padrões de qualidade exigidos pelos utentes da informação, bem como os padrões estabelecidos pela legislação, em alto grau de aceitação e profissionalismo.

O profissional de auditoria de qualidade, responsável pela supervisão da auditoria deverá orientar o planeamento e a execução, e rever o trabalho em todas as suas etapas, analisando todos os documentos de auditoria e orientando a elaboração do relato e do relatório final, como forma de garantir que o trabalho foi realizado de acordo com as normas de controlo de qualidade.

Deve ainda avaliar permanentemente as competências do auditor de forma a garantir os profissionais devidamente capacitados para o exercício da função.

Nesse âmbito, cabe ainda, a criação do Código de Ética e Deontologia Profissional do Auditor, específico para os órgãos de Controlo Externo.

Por fim, pensamos que as boas práticas de auditoria estão ligadas a critérios de responsabilidade, de legalidade, de independência e de ética. Pilares sobre os quais qualquer procedimento em auditoria deve assentar.

Tenho dito e Muito Obrigado.

BIBLIOGRAFIA

- Auditoria Financeira Teoria & Prática de Carlos Baptista da Costa, 9ª Edição - Rei dos Livros
- Lei n.º 13/10, de 9 de Julho, Lei Orgânica e do Processo do Tribunal de Contas de Angola



Ministra
Ana Lúcia Arraes de Alencar



Tribunal de Contas da União - Brasil

Auditorias Coordenadas como Estratégia de Capacitação: Exemplo da Avaliação de Ações Nacionais e Regionais de Combate à Febre Aftosa

I. INTRODUÇÃO

O papel das Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS)¹ é, em essência, auditar as contas e as operações do governo e promover boas práticas de administração financeira e prestação de contas dentro do governo². O bom cumprimento dessa missão exige que as EFS adotem políticas de desenvolvimento de competências que lhes permitam enfrentar o desafio de auditar intervenções públicas cada vez mais complexas, dinâmicas e interconectadas com programas regionais e internacionais.



Diretora Departamento
Valéria Ribeiro

A importância do aperfeiçoamento das estruturas das EFS foi sublinhada durante o 21º Simpósio de Auditoria Governamental das Nações Unidas/INTOSAI³, onde se destacou que as EFS têm grande responsabilidade na estruturação e na sustentabilidade do governo dos países.

Especificamente, por meio da Resolução A/66/209, a Assembleia Geral das Nações Unidas enfatizou a necessidade da criação de capacidades como forma de promoção do desenvolvimento e declarou que:

“(…)

2. Reconhece também o importante papel das instituições fiscalizadoras superiores na promoção da eficiência, prestação de contas, a eficácia e a transparência da

1 Como esse trabalho também será apresentado na XXII Assembleia Geral da OLACEFS, a se realizar no Brasil em novembro de 2012, o termo Entidade Fiscalizadora Superior (EFS) será usado para se referir às Instituições Superiores de Controle. De outra parte, cumpre enfatizar que a versão aqui apresentada foi adaptada às necessidades da OISC/CPLP, sem deixar de considerar as boas experiências já realizadas no âmbito da OLACEFS.

2 INTOSAI Strategic Plan 2011-2016_INTOSAI at a glance

3 Report on the 21st UN/INTOSAI Symposium on Government Audit

http://www.INTOSAI.org/fileadmin/downloads/downloads/5_events/symposia/2011/_E__21_UN_INT_SympReport.pdf

administração pública, o que contribui à realização dos objetivos e as prioridades de desenvolvimento nacionais, assim como os objetivos de desenvolvimento acordados internacionalmente, incluindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio;

5. Encoraja os Estados Membros e as instituições competentes das Nações Unidas para continuar e intensificar a sua cooperação, incluindo capacitação, com a Organização Internacional de Instituições Superiores de Auditoria, a fim de promover a boa administração, garantindo eficiência, a prestação de contas, a eficácia e a transparência, mediante o fortalecimento das entidades superiores de fiscalização”.

Além do reconhecimento de instituições multilaterais, como a ONU, é de salientar a importância dada pela sociedade civil ao papel das EFS no controle e na avaliação do uso dos recursos públicos. Neste contexto, a capacidade das EFS de provocar mudanças na gestão pública tem chamado a atenção das instituições doadoras e de apoio institucional.

O grande desafio das EFS, especialmente nos países em desenvolvimento, tem sido a estruturação de forma a atender a crescente demanda da sociedade e para realizar modernas auditorias nas intervenções governamentais que estão se tornando mais complexas, dinâmicas e integradas com outras funções de governo. Dessa forma, a necessidade de inversões contínuas para a estruturação das EFS guiou a INTOSAI, aos grupos de trabalho, comitês e organismos de capacitação das diferentes regiões para alinhar esforços na divulgação e na implementação de Padrões Internacionais de Auditoria das Entidades de Fiscalização Superior (ISSAIs¹) e na estruturação de uma estratégia de desenvolvimento de capacidades.

Neste sentido, em outubro de 2009, a INTOSAI realizou um Memorando de Entendimento com a comunidade de doadores para fomentar a criação de capacidades das EFS de países em desenvolvimento. A iniciativa tem como objetivo aumentar o apoio financeiro oferecido pela comunidade de doadores para as ações de capacitação e melhora da qualidade do seu apoio por meio de canais mais estratégicos e harmonizados.

1 INTOSAI Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAIs).

Segundo o Plano Estratégico 2011-2016 da INTOSAI, no âmbito da prioridade estratégica 3 – Fortalecimento da Criação de Capacidades das EFS, o foco principal desse apoio são as ações de caráter nacional e regional, sempre com a intenção de complementar os programas de formação existentes. Além disso, esses esforços mudaram gradualmente seu foco, que se concentram em oferecer suporte às ações de criação de capacidades individualizadas para um enfoque estratégico, coordenação em níveis global e regional, além da priorização do apoio às EFS de países em desenvolvimento.

Nessa mesma linha, o Plano Estratégico da INTOSAI 2011-2016, no âmbito da Prioridade estratégica 2 – Implementação das ISSAIs, escolheu o amplo uso das ISSAIs pela EFS como um dos fatores chave para acelerar o processo de capacitação:

“Objetivo Estratégico 1: Padrões Profissionais

Benefícios Esperados

(...)

Promover a melhoria da qualidade e uniformidade de auditoria do setor público por intermédio da adoção e aplicação rentável de padrões profissionais, de acordo com os princípios e valores da INTOSAI, com base nas melhores práticas consistentes com os requisitos e jurisdições das EFS e a soberania nacional.

O uso de padrões mundialmente aceitos promove a qualidade, credibilidade e confiança nas auditorias do setor público e aumenta o profissionalismo entre os auditores”.

De acordo com Elmore (2011), a utilização das ISSAIs proporcionará às EFS a oportunidade de dar credibilidade, qualidade e profissionalismo para suas auditorias. No encontro do Comitê Coordenador (*Steering Committee*) do PSC, em 2010, em Copenhague, foi aprovada a estratégia de *ISSAIs Awareness Raising* e foi criada uma força tarefa para garantir que a estratégia se transforme em ações concretas.

Em 2012 iniciou o programa 3i (INTOSAI Implementation Initiative) que visa divulgar as ISSAIs e que será, de acordo com a sua programação 2012-2014, planejado, executado e monitorado pela Iniciativa para o Desenvolvimento de INTOSAI (IDI), em parceria com os PSC, suas subcomissões e grupos regionais da INTOSAI. Essa iniciativa conta com o apoio financeiro do Banco Mundial e será o maior programa, de natureza global, já executado no âmbito da INTOSAI¹.

1 INTOSAI Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAIs).

Para ser bem sucedido neste e em outros desafios relacionados com o desenvolvimento institucional, é importante que as EFS se tornem organizações orientadas à aprendizagem, isto é, que identifiquem suas necessidades e sejam capazes de transformar o conhecimento em ações concretas para a auditoria. Embora não existam dados concretos, a prática é observada em várias ações de formação na área da OISC/CPLP se refere a cursos que não envolvem o trabalho real, ou seja, não estão previstas pesquisas e análises concretas da informação ensinada em sala de aula.

A necessidade de associar o conhecimento teórico ao trabalho prático para a efetiva criação de competências é fortalecida pela IDI¹:

“A experiência da IDI é que o ensino somente em sala de aula tem impacto limitado. Nossos programas, portanto, tem como objetivo combinar o desenvolvimento de habilidades teóricas com a aplicação de atividade prática. A parte teórica é feita tanto por meio de capacitação presencial em sala de aula e via e-learning. Esta fase é seguida de aplicação prática através de auditorias-piloto que o auxílio é oferecido durante a execução de auditorias ou por meio de reuniões de revisão.”

É necessário, portanto, paralelamente aos esforços para divulgar as ISSAIs, fortalecer as organizações para que se tornem eficazes na condução do aprendizado de seus funcionários, ou seja, é necessária uma cultura organizacional que indique a necessidade de formação contínua e focada na aplicação do conhecimento em ações que gerem capacidades.

Nos próximos tópicos será apresentada uma proposta detalhada capaz de contribuir eficazmente para a criação de capacidades das EFS, permitindo aplicar as ISSAIs e incluir os esforços dos Comitês e das Comissões da INTOSAI em produtos capazes de melhorar o impacto das auditorias, fortalecendo a imagem do sistema das EFS e aproximando as instituições de fomento institucional que participam do projeto.

2. ETAPAS DA AUDITORIA COORDENADA E SEU ALINHAMENTO COM OS PLANOS ESTRATÉGICOS DA OISC/CPLP E INTOSAI

Esta proposta tem como objetivo mostrar a oportunidade de implantar uma estratégia de capacitação para a OISC/CPLP que envolva o uso de auditorias de cooperação, em particular, as auditorias coordenadas como um método de aprendizagem que pode ser usado para fortalecer os objetivos estratégicos estabelecidos pelos Planos Estratégicos da INTOSAI e da OISC/CPLP.

1 <http://www.idi.no/artikkel.aspx?Mid1=117&Aid=789>

As diversas formas de auditorias de cooperação têm sido usadas pela comunidade internacional para diferentes propósitos, geralmente para tratar de questões transnacionais como o meio ambiente ou para auditar os organismos multilaterais, cujo orçamento não vem apenas de um país, ou mesmo para auditar uma questão complexa que requer cooperação com EFS com maior experiência no assunto como, por exemplo, nos casos da Tecnologia da Informação (TI).

De acordo com o estabelecido pela INTOSAI na *Guia para Programas de Auditoria Cooperativa entre EFS*, as auditorias em cooperação podem ser de três tipos: conjuntas, paralelas e coordenadas.

As auditorias conjuntas são aquelas em que as principais decisões são compartilhadas, o trabalho de auditoria é realizado por uma única equipe (com membros de diferentes EFS) e, eventualmente, produza um único relatório de cada EFS pode apresentar ao seu parlamento ou ao órgão de direção. As auditorias paralelas são aquelas nas que as decisões chave são compartilhadas, no entanto, cada auditoria é realizada em seu país por sua própria EFS. Cada EFS investiga o mesmo assunto, mas dentro de suas competências legais. Compartilham observações, mas cada EFS prepara seu relatório de forma independente. Finalmente, as auditorias coordenadas são uma combinação das auditorias conjuntas e paralelas, isto é, pode ser uma auditoria conjunta, mas com informes independentes, ou pode ser um controle em paralelo, mas com um único relatório, em adição aos informes nacionais separados.

Segundo o documento *Aprendizagem por Impacto – Um guia prático para as EFS da IDI*, as auditorias em cooperação, são um importante método de aprendizagem porque permitem o uso dos conhecimentos para a análise de problemas reais.

A atual proposta de estratégia de desenvolvimento de capacidades envolve a capacitação presencial e virtual, auditorias coordenadas e auditoria-piloto. A estratégia de desenvolvimento proposta aqui consiste em combinar ações de ensino (presenciais ou a distância) com casos concretos de auditorias, permitindo emparelhar o desenvolvimento de habilidades teóricas com competências profissionais práticas, em perfeita harmonia com o Modelo de Capacitação desenvolvido pela IDI. Consequentemente, esta estratégia visa à necessidade das EFS de se tornarem organizações orientadas para a aprendizagem e serem capazes de gerar auditorias consistentes, robustas e aceitas internacionalmente.

A estratégia proposta contempla que as EFS desenvolvam conhecimentos e habilidades durante as seguintes etapas de trabalho, com base nas diretrizes estabelecidas na *Guia para Programas de Auditoria Cooperativa entre EFS* da INTOSAI:

1. Identificação de temas prioritários para as Auditorias.
2. Planejamento das possíveis linhas de investigação (definição de objetivos e do tipo de auditoria).
3. Preparação da auditoria.
 - 3.1. Formação da equipe e definição de ou dos Coordenadores.
 - 3.2. Realização de capacitação em técnicas/ferramentas de auditoria (virtual ou presencial).
 - 3.3. Realização de capacitação técnica no tema objeto da auditoria;
 - 3.4. Realização de oficina (*workshop*) ou painel de referência com especialistas no tema objeto da auditoria.
 - 3.5. Realização de análises preliminares (campo nacional).
 - 3.6. Compilação/consolidação das análises (campo nacional).
 - 3.7. Traçar o plano de auditoria, de acordo com as ISSAIs.
 - 3.8. Definição do cronograma da auditoria.
4. Realização de auditorias em cada país.
 - 4.1. Monitoramento do cronograma e do plano de auditoria.
 - 4.2. Realização de reuniões virtuais para compartilhar o progresso da auditoria.
5. Realização de reunião técnica para discutir os resultados e a definição da estrutura do relatório consolidado.
6. Difusão do relatório consolidado.
7. Monitoramento das recomendações.
8. Avaliação da iniciativa e continuidade dos esforços de cooperação.

O projeto das auditorias coordenadas abrange e desenvolve em uma ação todos os objetivos estratégicos estabelecidos pelos Planos Estratégicos da OISC/CPLP 2011-2016 e da INTOSAI 2011-2016:

Capacitação Integral do Auditor: capacitação em técnicas e métodos de auditoria, capacitação técnica sobre o tema de auditoria, aplicação imediata das habilidades adquiridas nas capacitações nos desafios práticos impostos pelo trabalho de auditoria a ser desenvolvido, prática de utilização de padrões profissionais de auditoria (ISSAIs),

elevação do grau de conhecimento sobre temas de interesse regional e mundial e exposição a diferentes culturas e enfoques profissionais.

- **Alinhamento Estratégico:** Criação de Capacidade Institucional (Objetivo Estratégico 1A da OISC/CPLP e 2 da INTOSAI) e partilhar o conhecimento/Gestão do Conhecimento (Objetivo Estratégico 1B da OISC/CPLP e INTOSAI).

Estratégia Integrada em Longo Prazo de Desenvolvimento Institucional: enfoque contínuo de intercâmbio e compartilhamento das melhores práticas internacionais de auditoria e soluções profissionais para os desafios comuns a todas as EFS da região.

- **Alinhamento Estratégico:** Modelo de Organização Internacional (Objetivo Estratégico 2A da OISC/CPLP e INTOSAI).

Realização de Trabalhos sobre Temas de Relevância Regional e Global: a apresentação de relatórios das EFS sobre temas relacionados com objetivos de desenvolvimento ajuda a promover o valor das EFS e a confiança pública em seus trabalhos.

- **Alinhamento Estratégico:** Demonstrar o valor das EFS (Prioridade Estratégica 4 da INTOSAI).

Entrega de Produtos que Despertem o Interesse das Agências Internacionais de Cooperação: a realização de trabalhos relacionados com objetivos de desenvolvimento regional e mundial se ajusta perfeitamente com o recebimento de apoio por parte das instituições de atuação regional e global (Organização das Nações Unidas, Organização dos Estados Americanos, Banco Mundial, BID, GIZ, etc.).

- **Alinhamento Estratégico:** Criação de Capacidade Institucional e Modelo de Organização Internacional (Objetivo Estratégico 2A e 2C da OISC/CPLP e INTOSAI).

Promoção do Processo de Implementação das ISSAIs: a aplicação das ISSAIs nas fases de planejamento, execução e comunicação dos resultados das auditorias promove sua adoção, aumenta a qualidade e a uniformidade dos trabalhos de auditoria no setor público e cria competências nos quadros das EFS para que, inclusive, possam se habilitar nos programas de certificação em ISSAIs, a ser desenvolvido pela IDI, para o estabelecimento de um grupo de facilitadores.

- **Alinhamento estratégico:** Padrões Profissionais (Objetivo Estratégico 1 da INTOSAI)

Quadro I – Alinhamento da Proposta com as Estratégias da INTOSAI e da OISC/CPLP:

PLANO ESTRATÉGICO	METAS ESTRATÉGICAS	ADEÇÃO À PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO DE CAPACIDADES COM AUDITORIAS DE COOPERAÇÃO
INTOSAI (2011-2016)	1 – Prestação de contas e Padrões Profissionais;	A estratégia de desenvolvimento de capacidades proposta contribui à estruturação de EFS fortes, independentes e multidisciplinares, permitindo a implementação dos Padrões Internacionais de Auditoria das Entidades de Fiscalização Superior (ISSAIs).
	2 – Criação de capacidades institucionais	As auditorias em cooperação, previstas no campo da estratégia de desenvolvimento de competências, ajudam as equipas a aprender utilizando o conhecimento teórico em situações reais e concretas.
	3 – Compartilhar informações e serviços de conhecimento	A estratégia proposta tem como objetivo promover a cooperação, a colaboração e a melhoria contínua das EFS, por meio da comunicação de conhecimentos que incluam as avaliações comparativas, os estudos sobre melhores práticas e a investigação sobre temas de interesse e preocupação mútuos.
	4 – Organização internacional modelo	As auditorias em cooperação permitem uma atuação que promova práticas de trabalho económicas, eficientes, eficazes e efetivas e que melhorem a imagem da INTOSAI e das EFS.
OISC/CPLP (2011-2016)	1 – Desenvolvimento de Capacidades Institucionais	A utilização das auditorias coordenadas pode servir para divulgar e aplicar efetivamente os padrões de auditoria da INTOSAI. Além disso, o uso de <i>benchmarking</i> pode servir para difundir boas práticas entre países que participem nas auditorias em cooperação.
	2 – Posicionamento Internacional	Com a proposta de estratégia, se entende que seja possível, com as auditorias em cooperação, criar redes de aprendizagem, desenvolver aprendizagens conjuntas, dar respostas efetivas às demandas das EFS, transformar as EFS em organizações de aprendizagem eficazes.
	3 – Gestão do conhecimento	Dentro da meta estratégica relacionada com a organização e modelo está o componente relacionado com produtos. As auditorias coordenadas podem contribuir na elaboração de produtos que sejam reconhecidos por sua qualidade em temas vinculados ao controle governamental da região. As auditorias coordenadas podem gerar produtos que sirvam de parâmetros para outras EFS da INTOSAI, fortalecendo, inclusive, a imagem da OISC/CPLP.
	4 – Organização Modelo	As auditorias em cooperação têm a possibilidade de aumentar o vínculo com a INTOSAI, já que a prioridade da INTOSAI e de seus Comitês é a implementação das ISSAIs. Nesse sentido, ao planejar as capacitações, devem ser divulgadas as ISSAIs nos trabalhos que venham a ser realizados. Entende-se de que seja possível explorar as potenciais sinergias entre os comitês da INTOSAI e da OISC/CPLP.

Os planos Estratégicos da OISC/CPLP e da INTOSAI enfatizam a necessidade da criação de capacidade institucional das EFS por meio da capacitação, assistência técnica, compartilhamento da informação e outras atividades.

A estratégia proposta sugere a integração de diversas atividades, atualmente em curso, para permitir que exista uma sinergia entre elas e seus efeitos sejam potencializados. O uso de métodos conhecidos de aprendizagem – como auditorias em cooperação, auditorias-pilotos, capacitação presencial, a capacitação virtual, os expertos em *coaching*, outros – em combinação com os esforços da INTOSAI, Comitês, Comissões, Grupos de Trabalho Regionais para a implementação das ISSAIs e o apoio financeiro das instituições de fomento podem se alinhar em trabalhos planejados conjuntamente com as EFS, os órgãos da estrutura do sistema das EFS e os doadores.

Como mostra a tabela anterior, com relação à OISC/CPLP, a proposta se adere aos objetivos de seu Plano Estratégico 2011-2015, a saber:

1. Desenvolver competências essenciais ao bom funcionamento das Instituições Membros (Estratégias A, B e C)
2. Fortalecer e desenvolver a OISC/CPLP (Estratégias A, B e C).

Além de permitir a criação de capacidades para as EFS, vale a pena destacar que esta proposta se alinha com a estratégia promovida pela INTOSAI em seu Plano Estratégico (2011-2016) em suas quatro metas estratégicas:

1. Prestação de contas e padrões profissionais.
2. Criação das capacidades institucionais.
3. Compartilhar informação e serviços de conhecimento.
4. Organização internacional modelo.

3. RESULTADOS E ANÁLISE DA AUDITORIA-PILOTO

Com a finalidade de avaliar a estratégia de desenvolvimento de capacidades, que fundamenta tecnicamente o presente Tema Técnico, foi realizada uma auditoria-piloto coordenada no Programa MERCOSUL Livre de Febre Aftosa (PAMA).

Neste sentido, a Organização de Auditorias Fiscalizadoras Superiores do MERCOSUL (EFSUR), um subgrupo da OLACEFS, e o Comitê de Capacitação Regional (CCR/OLACEFS) desenvolveram uma auditoria-piloto coordenada na que participaram as EFS da Argentina, da Bolívia, do Paraguai e do Brasil, sob a coordenação do Brasil. Essa auditoria teve como objetivo capacitar às equipes e avaliar os métodos de aprendizagem, os procedimentos de auditoria e as técnicas de trabalho. Como se trata de uma ação de trabalho prevista no Plano Operativo do CCR para o ano de 2011, a auditoria-piloto coordenada teve o apoio financeiro do Programa GIZ/OLACEFS.

Na primeira etapa, denominada estudo e investigação do tema, a EFS do Brasil, responsável pela coordenação da auditoria, realizou uma investigação a fim de identificar as ações financiadas pelo Fundo de Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) que precisariam ser fiscalizadas. Com base em Padrões Internacionais de Auditorias (ISSAIs 3000 e 3100), foi definido que o PAMA seria a melhor opção para esta auditoria coordenada. O programa foi escolhido pela sua relevância, nível de risco e oportunidade.

Em auditorias anteriores realizadas pela EFS do Brasil no tema, foi identificado, entre outras coisas, deficiências de controles fronteiriços, destacando que uma possível contaminação da febre aftosa poderia trazer bilhões de dólares de prejuízos, considerando que a região do MERCOSUL contém, relativamente ao espaço demográfico, o maior rebanho de gado na terra, isto é, mais de 250 milhões de cabeças.

Assim, na fase de planificação da auditoria, a EFS coordenada enviou a todas as EFS uma proposta para fiscalizar o PAMA para que pudessem avaliar e sugerir possíveis linhas de investigação. Depois de discussões técnicas, todas as EFS se declararam a favor do objeto sugerido e expressaram a oportunidade de fazer a dita auditoria.

Depois da aprovação do objeto da auditoria coordenada, foram estruturadas as atividades de capacitação das equipes de auditoria. De acordo com a estratégia proposta para o desenvolvimento de capacidades, uma parte da capacitação seria virtual e a outra presencial.

O treinamento virtual foi baseado em técnicas e metodologias de auditoria. O curso foi oferecido pelo Tribunal de Contas da União do Brasil, entre os dias 17 de agosto e 11 de novembro de 2011. O curso não esteve limitado às equipes da auditoria coordenada, tendo a participação de 50 auditores das 14 EFS, e o objetivo foi padronizar as ferramentas, procedimentos, conceitos, isto é, homogeneizar os conhecimentos das auditorias de lucros.

Neste curso, para facilitar o planejamento e a execução da auditoria do PAMA, foram destacadas três ferramentas específicas: a matriz de planificação, a análise DOFA (Fraquezas, Oportunidades, Fortalezas e Ameaças) e a matriz dos resultados.

Para complementar a formação virtual foi realizada em Brasília, dos dias 19 a 21 de setembro, um *workshop* com as equipes participantes da auditoria coordenada. Os objetivos principais dessa reunião foram: consolidar o conhecimento das ferramentas apresentadas no primeiro módulo do curso virtual, discutir o tema com especialistas da área, e começar a planejar a auditoria coordenada no PAMA.

Depois da discussão inicial sobre a planificação realizada no *workshop*, cada EFS teve um prazo de duas semanas para avaliar a matriz de planificação enviada pela EFS coordenadora. Esta matriz, geralmente, apresenta de forma esquemática: as perguntas de auditoria a serem investigadas, os critérios que serão utilizados, as fontes de informação, e o que se espera responder com a investigação que foi realizada. Essa ferramenta, dentre outros benefícios, permite que todas as EFS sigam as mesmas linhas e estratégias de investigação. Nessa fase se definiu o alcance e o cronograma da auditoria-piloto coordenada.

Na seguinte etapa, relativa à execução das auditorias nacionais, cada EFS realizou suas auditorias ajustando a matriz de planificação às suas necessidades locais, embora, respeitando as diretrizes acordadas em conjunto pelas EFS. Nessa etapa, o trabalho de coordenação consistia em acompanhar periodicamente os avanços das auditorias das EFS, assim como a apresentação de documentos e informações-chave sobre o programa, como, por exemplo, a decisão da Comissão MERCOSUL Livre de Febre Aftosa (CMA) em prorrogar o programa por mais 18 meses.

Para facilitar o trabalho das equipes, a coordenação produziu um documento intitulado “Exemplo de Matriz de Descobertas”, em que os possíveis resultados (positivos e negativos) se apresentam, em forma esquemática, sobre as perguntas incluídas na matriz de planificação. A matriz de resultados é uma ferramenta que ajuda a sistematizar os dados, causas, efeitos e possíveis propostas de recomendações relativas a cada uma das descobertas da auditoria, ajudando a avaliar se as descobertas de auditoria estão devidamente estruturadas para serem transcritas no relatório.

Em seguida, os relatórios nacionais foram elaborados. Esses relatórios seguiram a estrutura habitual de cada EFS. Nessa etapa não se padronizou uma estrutura para os mesmos, pois cada EFS já tem seu formato de relatório. Antes da elaboração do relatório con-

solidado, foi realizada uma reunião presencial no Paraguai para definir que tipo de informação e como elas se apresentariam no relatório consolidado e no resumo executivo. Esse relatório consolidado não requer nova aprovação das autoridades das EFS, pois utilizam informações públicas apresentadas nos relatórios nacionais.

Na última etapa, relativa ao monitoramento das recomendações da auditoria coordenada, foi acordado entre as EFS que a cada dois anos um relatório sintético seria enviado à Secretaria Executiva da EFSUR sobre a situação em que se encontram as recomendações apresentadas nas auditorias nacionais. Com essa informação e com a informação obtida da Unidade Técnica FOCEM pode ser preparado um relatório de acompanhamento conjunto.

Com relação aos custos da auditoria-piloto coordenada, os mesmos foram planejados antes do começo da fiscalização e foi previsto que haveria apoio financeiro do Programa GIZ/OLACEFS, principalmente no workshop de planejamento e capacitação, realizado em Brasília, e na Reunião Técnica que discutiu os descobrimentos e a estrutura do relatório consolidado, realizada em Assunção (Paraguai).

Mesmo que a auditoria-piloto ainda não foi finalizada, já pode identificar a oportunidade de sua utilização como uma ferramenta para o desenvolvimento de capacidades, destacando os seguintes pontos:

- ✓ Promove a aprendizagem de conhecimentos instrumentais (técnicas e padrões de auditoria) e agrega conhecimento sobre o tema da auditoria;
- ✓ Permite compartilhar e fazer comparações (*benchmarking*) dos problemas comuns e suas possíveis soluções;
- ✓ Favorece a criação de uma rede de profissionais para aprender juntos e manter uma relação profissional duradoura, com o fim de permitir o intercâmbio real de informação relacionada com o trabalho;
- ✓ Garante um maior nível de sustentabilidade financeira para a capacitação, pois existe um planejamento prévio que define se os custos serão totalmente das EFS ou se serão compartilhados com alguma fonte externa;
- ✓ Tem a possibilidade concreta para apoiar a aplicação das ISSAIs, que é uma das iniciativas que mobilizaram a INTOSAI e conta com o apoio de várias instituições multilaterais de apoio financeiro;

- ✓ Cria uma cultura de colaboração entre as EFS e permite incrementar o desenvolvimento institucional nas EFS ao mesmo tempo.

Os resultados obtidos com esta experiência piloto demonstram que a auditoria coordenada pode ser utilizada pela comunidade internacional como uma forma de criar processos de capacitação que: aproveitem as sinergias entre as EFS; favoreçam a sustentação de uma rede de profissionais; gerem conhecimentos para as equipes de auditoria e para o pessoal técnico; e acrescentem valor a EFS.

A estratégia proposta tem alguns desafios que foram identificados na auditoria-piloto coordenada, entre eles estão:

- ✓ A necessidade de que as EFS incorporem, em seus planejamentos estratégicos, a diretriz para realizar auditorias coordenadas e para aplicar em suas fiscalizações, os Padrões Internacionais de Auditoria (ISSAIs);
- ✓ A orientação das instituições de capacitação das EFS para que as pessoas capacitadas no uso de Padrões Internacionais de Auditoria e em técnicas e procedimentos de auditoria, mediante as auditorias coordenadas, participem em outras fiscalizações para difundir o conhecimento;
- ✓ A necessidade de identificação de temas prioritários e recorrentes, isto é, que depois da auditoria coordenada na própria EFS possa continuar realizando auditorias nestas áreas;
- ✓ A realização de foros em temas-chave e foros de ferramentas e técnicas de auditoria com todos os participantes das auditorias coordenadas, consultores e demais pessoas e instituições envolvidas no processo;
- ✓ A realização de seminários sobre os temas selecionados para a auditoria coordenada;
- ✓ A necessidade de obter apoio financeiro de organismos para garantir que a estratégia de desenvolvimento de competências seja sustentada, ou seja, conseguir um maior grau de participação das EFS em todas as etapas da estratégia.

4. PERCEPÇÕES E DESAFIOS DA ESTRATÉGIA DE AUDITORIAS COORDENADAS

Com o intuito de conhecer a percepção sobre o assunto e a participação das EFS nas auditorias coordenadas, foi realizada uma pesquisa entre todos os membros da OLACEFS. As seguintes EFS participaram: Chile, Cuba, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguai e Venezuela. O quadro abaixo apresenta, em forma de tabela, as respostas das EFS:

Quadro 2 - Respostas das EFS às perguntas incluídas no formulário enviado pelo Tribunal de Contas da União do Brasil.

PERGUNTAS	Entidades Fiscalizadoras Superiores							
	RESPOSTAS							
	Chile	Cuba	Guatemala	Honduras	Panamá	Paraguai	Venezuela	% "Sim"
1. Sua EFS já participou em auditorias de cooperação?	Sim	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	71%
2. Sua EFS realizou ações de capacitação combinadas com trabalhos práticos reais e concretos?	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	Sim	57%
3. O plano estratégico de sua EFS está alinhado com os planos estratégicos da INTOSAI e da OLACEFS?	Sim	Não	Não	Não	Sim	Sim	Sim	57%
4. Quais são as áreas prioritárias para auditorias coordenadas?	Chile	Cuba	Guatemala	Honduras	Panamá	Paraguai	Venezuela	% "Sim"
Obras de Infraestrutura	Sim	-	Sim	Sim	Sim	Não	Não	57%
Programas de Educação	Sim	-	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	71%
Programas de Saúde	Sim	-	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	71%
Programas de Transferência de Renda e Redução da Pobreza	Sim	-	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	71%
Meio Ambiente	Sim	-	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	85%
Tecnologia da Informação	Não	-	Sim	Sim	Sim	Não	Não	42%

É possível observar que a maioria das EFS já esteve envolvida em auditorias coordenadas e manifestaram seu interesse em participar de trabalhos relacionados a temas que, facilmente, podem compor ações de auditoria com caráter regional ou inclusive de interesse global, como saúde, educação, transferência de renda, infraestrutura e meio ambiente.

As respostas também demonstram que a proposta do projeto de implantação de atividades de capacitação, conjugadas com atividades profissionais práticas, encontra eco nas EFS, levando em conta que a maioria das entidades que responderam já adota a prática de conjugar a aprendizagem teórica com a consolidação do conhecimento na prática.

Finalmente, as respostas ao questionário revelaram que há espaço para avançar na área de alinhamento do processo de planejamento das EFS com os planos estratégicos da OLACEFS e INTOSAI, considerando que nem todas as entidades de fiscalização que responderam elaboram seus planos estratégicos a partir dos elaborados por essas organizações internacionais.

A adesão às ações de auditorias coordenadas converge para que as EFS se mobilizem em direção aos planos estratégicos da OLACEFS e INTOSAI, pois, de acordo com o que foi visto, o projeto aborda todos os objetivos estratégicos dessas organizações internacionais. Da mesma forma, esse processo também poderia ocorrer no âmbito da OISC/CPLP, que possui objetivos estratégicos bastante similares aos da INTOSAI e da OLACEFS.

Ao serem indagadas sobre os principais desafios para a implantação das auditorias em cooperação, as EFS se manifestaram da seguinte maneira:

“O maior dos desafios se apresenta na etapa do planejamento, atendida a necessidade de considerar as diversas realidades de cada país participante. É necessário fixar um objetivo comum, baseado em conceitos comuns.

No caso das auditorias paralelas (tipo de auditoria ‘em cooperação’), a diferença nas faculdades normativas das EFS é um ponto prévio a ser tratado, junto com a coordenação necessária que deve existir para a execução das auditorias.”

(EFS do Chile)

“Uniformidade na metodologia para realizar auditorias de gestão ambiental de maneira padronizada para as EFS que pertencem à OLACEFS; que inclua alinhamentos que cubram todo o processo da auditoria (planejamento, execução, elaboração do informe (formato), comunicação de resultados e seguimento.

Unificação de critérios para a avaliação da eficiência, eficácia, economia nas diferentes EFS que pertencem à OLACEFS.

Não é em todos os países que se manuseia a informação sistematizada por parte das entidades encarregadas de gerar tal informação, para que dessa forma nos permita obter dados, estatísticos, suficientes e atualizados que possam servir como parâmetros comparativos. (Registros atualizados por ano sobre os gases de efeito estufa, base de dados em agricultura orgânica, agrochains, custo de produção, informação que serve de insumo para realizar a auditoria)."

(EFS de Honduras)

"Capacitação contínua, relacionada com este tipo de auditoria, no que tange aos padrões internacionais de auditoria, padrões de auditoria governamental, intercâmbio de capacitações entre EFS.

Intercâmbio de experiências pelas avaliações de ações nacionais e regionais.

O produto final das auditorias coordenadas deve ser dois relatórios, um relatório local por cumprimento dos aspectos legais e normativos que regem no país de cada EFS, e outro consolidado para ser apresentado à OLACEFS, para conhecimento e para abordar temas transnacionais da comunidade internacional."

(EFS de Guatemala)

"A aplicação de técnicas similares (ou idênticas) de auditoria, de maneira a conseguir uma comparação real dos trabalhos e seus resultados."

(EFS do Paraguai)

"Dado que ao momento da consolidação da informação, ainda que se planeje conjuntamente, geralmente surgem diferenças em relação às metodologias aplicadas no momento de realizar as atividades de controle, o desafio que se propõe é a implementação de uma metodologia que garanta a consolidação efetiva de tal informação, derivada da correta aplicação dos programas de trabalho e supervisão."

(EFS da Venezuela)

Em resumo, os desafios expressos pelas EFS são:

1. Levar em consideração as diferentes realidades dos países e os mandados legais de cada EFS;
2. A necessidade de uma coordenação adequada;
3. A uniformidade metodológica;
4. A necessidade de obtenção de dados e;
5. A capacitação contínua.

O projeto aqui apresentado aborda cada uma dessas questões ao prever:

1. Um adequado planejamento e coordenação dos trabalhos, em conformidade com a *Guia para Programas de Auditoria Cooperativa entre EFS* da INTOSAI;
2. A uniformidade metodológica, por meio da adoção de padrões profissionais de auditoria (ISSAIs);
3. A capacitação contínua, por meio da realização de capacitações conjugadas com a realização de auditoria própria e;
4. A garantia de recursos materiais necessários, por meio da possibilidade de contar com o apoio de agências de fomento internacional.

5. CONCLUSÃO

Ao analisar os resultados da auditoria-piloto coordenada foi possível identificar que a estratégia de desenvolvimento de competências – combinando capacitações virtual e presencial, orientadas à difusão dos Padrões Internacionais de Auditoria (ISSAIs), auditorias, reuniões técnicas e oficinas – proporcionam maiores benefícios na aprendizagem em detrimento das atividades de capacitação tradicionais, que ocorrem somente em sala de aula. Dessa forma, baseando-se na experiência adquirida neste processo, percebe-se que é viável investir em auditorias coordenadas.

Algumas das funções do governo são importantes não só porque representam um montante significativo do gasto público, mas sim porque são relevantes em termos de geração de bem estar à sociedade. Estas características são, normalmente, observadas em

obras de infraestrutura básica, em programas de transferência de renda e redução da pobreza e em programas de saúde e educação. Por serem áreas temáticas de significativa relevância social, estas áreas exigem um acompanhamento contínuo, e conseqüentemente, tendem a ser priorizadas pelas EFS.

De fato, as auditorias em cooperação, dentro de uma estratégia para o desenvolvimento de competências, podem ser uma alternativa viável para que as EFS se transformem em organizações orientadas ao ensino, ou seja, capazes de identificar e atender suas demandas de capacitação, gerando um clima organizacional que assegure uma aprendizagem contínua.

A estratégia de desenvolvimento de competências apresentada aqui, significa mais que uma simples ideia de utilizar auditorias coordenadas como uma ferramenta para capacitação. A estratégia inclui o uso de vários métodos de aprendizagem com o fim de atender os objetivos estratégicos da INTOSAI e OISC/CPLP, que é a criação de competências, a difusão e aplicação das ISSAIs. Além disso, a estratégia sugere a integração da OISC/CPLP com os comitês e subcomitês da INTOSAI e a sinalização à comunidade de doadores de que serão realizadas ações concretas e em temas estratégicos em nossos países.

Entende-se que a estratégia proposta de desenvolvimento de competências significará um grande avanço institucional para a relação entre a INTOSAI e suas regionais, para as EFS entre elas mesmas, e para as EFS com seu pessoal. Não obstante, a participação das EFS é uma condição sine qua non para o êxito dessa estratégia.

6. RECOMENDAÇÕES

Para realizar as auditorias coordenadas, no marco da estratégia de desenvolvimento de competências, faz-se necessário que os responsáveis da OISC/CPLP tomem decisões estratégicas no sentido de:

- ✓ Fazer o planejamento de um projeto-piloto de auditorias coordenadas a serem desenvolvidas no biênio 2013-2014, com a participação do Centro de Estudos e Formação, da Secretaria Geral e da Presidência do Conselho Diretivo na coordenação da execução desses trabalhos;
- ✓ Buscar apoio da comunidade de doadores a essa iniciativa, insistindo na necessida-

de de continuar a procura de possíveis apoiadores em termos técnicos e financeiros para a execução e expansão da presente estratégia;

- ✓ Buscar acordos com a IDI para apoiar os métodos de ensino que serão aplicados na estratégia de desenvolvimento de competências;
- ✓ Integrar as ações de trabalho da OISC/CPLP com o PSC e seus subcomitês para que eles nos orientem sobre as ISSAIs que devem ser priorizadas para as auditorias coordenadas de conformidade, de desempenho e financeira a serem realizadas.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aprendizaje por Impacto – Una Guía Práctica para las EFS, INTOSAI Development Initiative (IDI), 2009.

ELMOSE, A. ISSAI Implementation. Eurosai Journal, No. 17, 2011, pg. 138-141.

Guide for Cooperative Audit Programs Between SAI, INTOSAI – Capacity Building Committee, Sub Committee 2, 2009

INTOSAI Strategic Plan 2011-2016 – INTOSAI at a Glance

MOSER, J. Central Theme of INTOSAI in 2011: “Implementation and application of the ISSAI and INTOSAI Gov”. Eurosai Journal, No. 17, 2011, pg. 129-131.

Plano Estratégico OISC/CPLP 2011-2016



Presidente
José Carlos Delgado



Tribunal de Contas de Cabo Verde

Parecer sobre a Conta Geral do Estado

I – INTRODUÇÃO

I.1 Enquadramento

Para o Tema em debate, boas práticas pressupõem atitudes vinculadas a princípios do código de ética e das normas de conduta que devem reger o comportamento dos **auditores** e nortear os órgãos de controlo na sua acção de fiscalização (**ISC – Instituições Superiores de Controlo**). Em auditoria, as melhores práticas referem-se a determinados requisitos legais ou regulamentares e relacionam-se com abordagens, metodologias, orientações e considerações que não detalham processos e procedimentos mas que tem por finalidade assistir os auditores na sua função.



Auditor Principal
Maria Jesus Andrade

Nesta óptica, torna-se necessário equacionar e aprofundar o modo como cada um desses intervenientes acima sublinhados, cumprem as normas de conduta no âmbito da actividade de controlo e da fiscalização, garantindo as melhores práticas em auditorias realizadas.

Com este enfoque, em termos estruturais, o Tema subdivide-se em III Partes:

- o Parte I, enquadra-se o Tema no contexto histórico das Finanças Públicas do país e nas competências legais do Tribunal de Contas de Cabo Verde (TCCV) em sede do Parecer da Conta Geral do Estado (PCGE);
- o Parte II, desenvolve-se o caso do PCGE numa base retrospectiva do papel do Governo na prestação de contas provisórias e anuais e dos órgãos interno, externo e político com realce para o Parecer Provisório, o PCGE, a apreciação e o julgamento político da Conta Geral do Estado (CGE). Simultaneamente, realçam-se as boas práticas do TCCV no controlo e na fiscalização da execução orçamental.
- o Parte III, consolidam-se as principais constatações e conclusões aproveitando para, na qualidade de país anfitrião recolher acrescidos subsídios de boas práticas de outras ISC.

No exercício das suas competências, a ISC de Cabo Verde promove a excelência e a transparência na gestão das Finanças Públicas e contribui para a Boa Governação, factores fundamentais da credibilidade externa, catalisador de mobilização de recursos e de investimentos internacionais em prol do desenvolvimento sócio-económico e da redução da pobreza no país.

Acresce a isso a sua missão de zelar pela melhoria da prestação de contas, de promoção da cultura de integridade, da responsabilidade e de transparência que optimizam a utilização dos recursos públicos e garantem a credibilidade Institucional.

A sociedade e os cidadãos têm o direito de serem informados sobre a gestão da coisa pública. Nesta perspectiva, as ISC são órgãos de garantia para a confiança e fiabilidade das informações financeiras produzidas pelos poderes públicos e para a credibilidade das medidas por eles tomadas nas situações de condicionamento financeiro.

Objectivando tais preceitos, as ISC realizam entre outras actividades, auditorias em conformidade com as normas e requisitos legais, sendo as boas práticas os pilares sobre os quais qualquer procedimento em auditoria deve assentar.

Precisa-se aqui, para o tema em debate, que o termo *auditoria*¹ deve ser entendido como sendo o exame efectuado às operações, actividades, sistemas e contas de determinada entidade ou órgão, com o objectivo de verificar se estes são executados ou se funcionam de acordo com determinados objectivos, orçamentos, critérios, regras e/ou normas.

Às ISC compete efectuar tal exame e cuja execução é garantida pelos auditores, enquanto profissionais a elas afectos, no respeito dos requisitos éticos e das normas de conduta do órgão de controlo e fiscalização.

Neste particular para a ISC de Cabo Verde, os requisitos² relevantes estabelecidos são: a ética, o rigor e a eficácia na utilização dos recursos públicos; a acção individual e colectiva para atingir a eficiência máxima; a independência e colaboração em defesa do bem comum; a justiça e igualdade de tratamento e o profissionalismo compatível com o desenvolvimento pessoal e institucional.

Porém, um dos garantes da qualidade das boas e melhores práticas em trabalhos de auditoria, objecto de acompanhamento por parte das ISC visando o seu aprimoramento,

1 Conforme definição do Manual de Auditoria e de Procedimentos do TCCV, Volume I - Princípios e Conceitos de Auditoria.

2 Conforme valores definidos no Plano Estratégico de Desenvolvimento do Tribunal de Contas de Cabo Verde para o horizonte 2012-2015.

são também os organismos internacionais de elevada credibilidade em matéria de controlo e fiscalização como a INTOSAI, fazendo valer, entre outros, os princípios da independência, da colaboração, da competência, da ética, do rigor, da eficácia e da eficiência, da fiabilidade, da objectividade, da oportunidade, da clareza,

1.2 O Contexto Histórico das Finanças Públicas

O ano de 1992 marca uma viragem decisiva na abordagem da problemática do controlo financeiro externo em Cabo Verde. Surgem, na história do país, as primeiras condenações de responsáveis financeiros, em multa e em reposição de quantias indevidamente pagas pelos cofres públicos.

Efectivamente, é a partir de Janeiro de 1992 que começa a existir um verdadeiro Tribunal de Contas, passando-se a dar uma atenção particular à fiscalização sucessiva, em especial ao julgamento de contas de gerência, começando-se então a apreciar a legalidade dos actos e contratos geradores das despesas públicas e, em caso de ilegalidades não relevantes, à efectivação de responsabilidade financeira dos gestores.

Volvidas mais de duas décadas, em termos de actividades de controlo e fiscalização contabilizam-se quinze contas provisórias trimestrais suportadas por dois pareceres provisórios do controlo interno e vinte CGE (Conta Geral do Estado) submetidos ao controlo externo dos quais dezanove PCGE¹ (Parecer da Conta Geral do Estado) foram elaborados e emitidos pelo TCCV (Tribunal de Contas de Cabo Verde), apreciados e julgados pelo Parlamento.

É neste contexto que se apresenta o caso do PCGE, enquanto contributo ao Tema em debate na VII Assembleia Geral OISC/CPLP, sendo TCCV, a ISC do país acolhedor do evento.

1.2 As Competências do TCCV em Sede do PCGE

O TCCV é, de acordo com o artigo 219º da Constituição da República de Cabo Verde (CRCV, 2ª Revisão Ordinária de 2010), o órgão supremo da fiscalização de legalidade das despesas públicas.

A Lei nº84/IV/93, de 12 de Julho, de Organização e Funcionamento do TCCV confere, no âmbito da fiscalização sucessiva, a missão essencial de julgar as contas dos orga-

1 A última CGE referente ao exercício orçamental de 2010 encontra-se em fase adiantada de trabalhos preparatórios para a emissão do referido documento

nismos, serviços e entidades sujeitos à sua jurisdição, de efectivar as responsabilidades financeiras, de promover a transparência e a responsabilidade, de assegurar a garantia do exercício dos princípios gerais da organização económica, sem descurar o seu papel pedagógico de promotor no desenvolvimento da cultura de prestação de contas daqueles que gerem dinheiros e outros bens públicos.

Realça-se aqui, a competência do TCCV no controlo da execução do Orçamento do Estado (OE), instrumentalizado por via da emissão do PCGE abrangendo as seguintes matérias: (i) a actividade financeira do Estado, no ano ao qual a conta se reporta nos domínios do património, receita, despesas, tesouraria e crédito público; (ii) o cumprimento da Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado e legislação complementar; (iii) o inventário do património do Estado; (iv) a movimentação de fundos por operações de tesouraria; (v) as responsabilidades, directas e indirectas do Estado, incluindo a concessão de avales; (vi) as subvenções, os subsídios, os benefícios fiscais, os créditos e outras formas de apoio concedido directo ou indirectamente pelo Estado.

Assim, as competências exercidas pelo TCCV naquele domínio inserem-se numa perspectiva consultiva e opinativa, contribuindo assim, com a emissão de um documento técnico designado “Parecer”, que habilite o Parlamento no exercício da sua competência de fiscalização política, demonstrando sobre a forma como decorreu a execução orçamental, declarando se foram ou não integralmente cumpridas as leis em vigor.

Deste modo, o TCCV não julga a CGE. Tão-somente opina na base da legalidade e da regularidade financeira dos aspectos acima elencados, no cumprimento dos princípios e das normas da contabilidade pública, do direito financeiro e demais diplomas com implicações a nível orçamental.

Outrossim, o Tribunal não formula juízos das opções política na apreciação da actividade financeira do Estado, não se coibindo contudo de identificar as omissões e as irregularidades constatadas, bem como de formular ao Governo e ao Parlamento no âmbito das suas competências, as recomendações que julgar necessárias, no sentido de serem tomadas as medidas correctivas que permitam melhorar a execução orçamental, a apresentação coerente e transparente de informações na CGE, bem como a identificação de pontos críticos na implementação das acções estruturantes a nível da reforma da administração financeira do Estado e as tendências de risco para os objectivos de consolidação das finanças públicas.

II – DESENVOLVIMENTO

2.1 A Transparência e a Responsabilização na Prestação de Contas (Accountability)

Entende-se por prestação de contas um conjunto de procedimentos assumidos pela administração financeira do Estado com vista a responder pelos actos de gestão praticados pelos responsáveis, ao submeterem, entre outros, os seus relatórios de contas a uma entidade distinta e independente da própria administração.

De acordo com a INTOSAI, as instituições superiores de controlo (ISC) são as organizações que promovem a transparência e a responsabilidade de prestar contas, as quais asseguram por sua vez a boa governação. Os Tribunais de Contas desempenham estas importantes funções através do controlo prévio (fiscalização prévia) e do controlo sucessivo (fiscalização sucessiva).

A fiscalização da execução do OE (Orçamento do Estado) que se traduz na emissão do PCGE (Parecer da Conta Geral do Estado) é uma das modalidades do controlo sucessivo transversal a todas as ISC.

A CGE é composta pelo relatório e pelos quadros anexos compreendendo as contas de todos os órgãos integrados no OE enquanto serviços pertencentes ao Sector Público Administrativo, incluindo neste Sector as contas dos serviços e organismos dotados de autonomia financeira e a conta da entidade com atribuições e responsabilidade no domínio da segurança social (INPS).

2.1.1 O Papel do Governo na Prestação de Contas Trimestral e Anual

O princípio do accountability é a condição sine qua non que indicia uma boa prática em termos de controlo, fiscalização e auditoria, envolvendo no caso do PCGE uma responsabilidade tripartida Governo - Tribunal de Contas – Parlamento.

A realidade jurídica Cabo-verdiana prevê duas modalidades de prestação de contas: a provisória trimestral e a anual definitiva (CGE), por norma, 45 dias decorridos cada trimestre e até 1 ano após a execução orçamental, respectivamente.

Nesta perspectiva, a submissão das contas provisórias trimestrais descontínuas datam de 2006, sendo esta a prática a realidade ainda existente, que causa limitações ao controlo interno.

A nível da prestação definitiva anual, entre finais de 1997 a finais de 2011, foram encaminhadas sucessivamente ao TCCV pelo Parlamento vinte CGE, dos quais sete na década de 90, registando a maior entrada (7) em 1997, e no milénio sendo treze ocorridas em 2005.

Pelo que não constitui boa prática o cenário de atrasos na prestação de contas, pois que os órgãos de controlo e fiscalização fragilizam a sua credibilidade face à impossibilidade de realização de auditoria tempestiva no quadro do PCGE e da monitorização das respectivas recomendações.

2.1.2 A Problemática do Seguimento On-Line da Execução Orçamental

O princípio da transparência e da responsabilização assenta no facto de que mais do que a obrigação de informar é o dever de disponibilizar às partes interessadas as informações necessárias, ultrapassando assim certas barreiras impostas por meras disposições legais ou regulamentares.

Sendo já uma realidade, a informatização dos dados da execução orçamental, a adequada transparência deve resultar de um clima de confiança. Porém, no caso de Cabo Verde o acesso do TCCV aos sistemas informáticos de execução orçamental existentes, caso do SIGOF, do SIM, do E-GOV, continua por concretizar, o que obsta ao Tribunal de fazer uma fiscalização aprofundada e célere nesta matéria, numa altura em que outras ISC enveredaram pela auditoria de sistemas de tecnologia e de informação (TIC) face a desmaterialização do arquivo e das peças justificativas.

Até o presente, não foi legalmente possível o acesso informatizado as CGE via SIGOF.

2.2 O Papel dos Órgãos de Controlo (Interno e Externo) e Politico na Fiscalização

2.2.1 O Parecer Provisório do Controlo Interno

A competência para exercer o controlo interno é atribuída à Inspeção Geral das Finanças (IGF) nos termos do artigo 11º do Decreto-Lei nº 29/98, de 3 de Agosto. Só muito recentemente, qual seja em 2008, essa inspeção começou a exercê-la, conhecendo o TCCV até o presente, dois pareceres provisórios, tendo-se apontado para o efeito limitações de ordem financeira e pessoal, facto que pode comprometer o princípio de que

a auditoria interna deve ser uma actividade permanente na impossibilidade legal de concomitantemente, o controlo externo o poder exercer.

2.2.2 O PCGE no quadro do Controlo Externo

A nível da actividade de controlo e fiscalização externa, embora não esteja prevista legalmente prazos para a emissão do PCGE, a LEO (Lei de Execução Orçamental) incumbe ao Parlamento receber a CGE e submeter ao TCCV para a emissão do PCGE, decorridos 180 dias findo os quais deve ser reenviado para apreciação política ouvindo o Tribunal.

Actualmente estão em curso os trabalhos técnicos respeitantes ao PCGE de 2010, com data prevista de entrega ao Parlamento em finais de Dezembro próximo.

Dos dezanove PCGE já emitidos, o TCCV formulou ao Governo e ao Parlamento 393 recomendações, contextualizados nos referidos Capítulos, a partir do exercício orçamental de 2001; o maior número de recomendações, vai para os sectores do Património Público, da Despesa e da Dívida Pública.

Os dados disponíveis de duas décadas indicam que a actividade de execução orçamental foi suportada por intervenções de controlo e fiscalização do Tribunal em sede do PCGE, que incluem entre outras, oito verificações e certificações in loco realizadas a partir de 2005 e na sua maioria no Ministério das Finanças, estendida mais recentemente aos demais ministérios e ao Programa de Investimento Público, incluindo uma auditoria de levantamento e avaliação do SCI (Sistema de Controlo Interno) realizada no INPS.

Na verdade os problemas constatados derivam da boa prática do controlo externo; o sucesso do TCCV a nível do PCGE pode ser partilhado com as ISC, que enfrentam os mesmos constrangimentos. De facto, o Projecto de Eliminação dos Atrasos na Emissão do PCGE implementado, com destaque aos anos de 2007 (5), de 2002 (4) e de 1999 (3), garantiu entre outros, a tempestividade do controlo externo e das suas recomendações.

2.2.3 O Controlo Político - Apreciação da CGE pelo Parlamento

Há uma forte interdependência entre o Governo, o Parlamento e o Tribunal de Contas na materialização da boa governação, que são os protagonistas. Porém, considerando a própria natureza e missão do TCCV, na sua função eminentemente de controlo e promotora da transparência na gestão da coisa pública, a sua independência deverá estar sempre salvaguardada.

As dezanove CGE das últimas duas décadas foram objecto de apreciação e de julgamento pelo Parlamento, sendo a questão do incumprimento de prazos e consequentemente da sua extemporaneidade, uma realidade transversal aos “tri - partidos” responsáveis, em cadeia.

Entretanto, face à desactualização da sua própria Lei de Organização e Funcionamento, em várias matérias e à medida do possível, o TCCV vai ajustando boas práticas ao vazio legal, criando mecanismos internos e externos que permitem a aceleração e agilidade dos processos em fase jurisdicional e a utilização de métodos e técnicas mais eficientes e eficazes nas actividades de controlo e fiscalização.

Em último caso, em presença de tais entraves e lacunas legais em termos de procedimentos e jurisprudência, ditam as boas práticas que as ISC devem recorrer à prática institucionalizada, enquanto padrão de referência praticáveis a reter, a adoptar e a implementar.

2.3 A Cooperação e Colaboração Institucional e Técnica

Num contexto de insularidade e face aos poucos recursos financeiros e humanos afectos aos órgãos de controlo interno, externo e político, o planeamento estratégico e operacional de auditorias deve ser referenciado pelas ISC, cuja cooperação e colaboração com demais órgãos interno, sectorial e externo de controlo legalmente previstos em matéria de inspecção e auditoria garantem boas práticas institucionais entre órgãos de controlo e fiscalização.

Atendendo a tal desiderato o Plano Estratégico do TCCV para o horizonte 2012-2016, prevê entre os demais objectivos um conjunto de medidas e acções visando reforçar os mecanismos de interacção com o Parlamento, a Administração Pública e os cidadãos.

Destaca-se nesta temática o objectivo, cuja tónica na emissão atempada e na qualidade do PCGE, com base em padrões reconhecidos internacionalmente, só constituirá um sucesso com a operacionalização do respectivo manual de procedimentos aprovado em 2011, com o controlo da qualidade via um sistemático seguimento das recomendações e com a garantia do acesso ao sistema informático de execução orçamental (SIGOF).

Desta forma, tendo em vista os resultados pretendidos, a operacionalização do planeamento estratégico visa dar mais agilidade e qualidade ao serviço prestado, com im-

pactos positivos no trabalho dos auditores e da sociedade Cabo-verdiana em geral, promovendo o respeito pelas regras e procedimentos constantes nas leis e regulamentos em vigor, nos manuais de procedimentos e nas Instruções do Tribunal bem como nas normas da INTOSAI.

A história recente do TCCV foi marcada, além dos aspectos anteriormente referidos, pela criação das condições humanas e técnicas para a emissão do PCGE. Assim, em 1999 foi criada uma estrutura denominada “Célula”, culminando mais tarde com a designação da actual Equipa Técnica do PCGE, que tem enormes desafios, espírito de equipa e de superação, bem como de engajamento.

É evidente a importância da experiência aprofundada e alargada através do conhecimento de realidades diferentes e de experiências mais avançadas que a do TCCV em matéria de controlo das finanças públicas e do PCGE, nomeadamente a portuguesa e a brasileira com experiência na emissão do PCGE, o que permitiu a recolha de subsídios e contribuiu para a elevação do nível, da qualidade, do aprofundamento e da abrangência do trabalho desenvolvido pelo TCCV.

Aqui também são de realçar, as capacitações garantidas e concretizadas pelo CREFIAF (Conselho Regional de Formação das Instituições Superiores de Controle das Finanças Públicas da África Francófona Subsaariana), pela OISC/CPLP, ente os demais, reflexos da colaboração e cooperação de órgãos de controlo, de instituições e de técnicos capazes de responder às exigências de boas práticas e imprimir qualidade a padrões reconhecidos internacionalmente, razões mais do que suficientes para o TCCV continuar a intensificar o intercâmbio e a troca de experiência institucional técnica e profissional.

2.4 O Princípio do Contraditório e o Seguimento das Recomendações

Neste particular, a boa prática é verificada em todas as ISC nos quais o TCCV se inclui para o caso do PCGE. O exercício do contraditório garante o direito legalmente previsto do Governo (Ministério das Finanças) o exercer face aos relatórios de Verificação e Certificação “in loco” e do Parecer, em geral, no Parlamento, aquando da convocação da Comissão Especializada de Orçamento e Finanças para a realização das audições parlamentares.

Outrossim, conforme o resultado das auditorias realizadas, o PCGE faz recomendações cuja implementação é facultativa por parte do Governo. Considerando esse facto,

torna-se pertinente que cada ISC garanta não só a tempestividade na emissão do PCGE mas sobretudo no julgamento de outros processos da fiscalização sucessiva, nomeadamente os relatórios de auditoria, sob pena de prescrição de processos, de impossibilidade na operacionalização do suívi das recomendações vinculativas e de carácter obrigatórias. Para uma maximização de boas práticas devem existir recomendações “aprazadas”.

2.5 As Perspectivas em curso no TCCV com impacto a nível do PCGE

Independentemente dos constrangimentos acima mencionados, é de se destacar na parte final deste Tema, um conjunto de iniciativas em curso a nível institucional com impacto no reforço da actividade de controlo e fiscalização a nível do PCGE.

A elaboração de um conjunto de documentos de gestão com destaque para o Plano Estratégico II para o horizonte 2012-2015 e respectivos planos operacionais, o Plano de Fiscalização, o Manual de Comunicação Interna e Externa, estando em forja o Plano Estratégico das TIC’s, além do já implementado TeaMate, enquanto ferramenta informática de suporte ao trabalho desenvolvido pelos auditores.

A nível da gestão dos recursos humanos, é de se destacar o Directório de Competências e o Manual do Sistema de Avaliação de Desempenho incluindo o perfil das competências institucionais e das funções técnicas e o próprio Balanço de Competências dos colaboradores do TCCV perspectivando a gestão e a avaliação por objectivos.

A nível mais operacional e técnico foram já aprovados pelo TCCV, estando em fase avançado de implementação, 4 Manuais de Auditoria e de Procedimentos: O Volume I - Princípios e Conceitos de Auditoria, o Volume II - Auditoria Financeira e de Conformidade, o Volume III - Auditoria de Desempenho com destaque para o Volume IV - Manual de Auditoria à Conta Geral do Estado e as Novas Instruções de Prestação de Contas cujas instruções, contemplam a contabilidade patrimonial, além da contabilidade orçamental.

III — CONCLUSÃO

3.1 Principais Constatções

O desenvolvimento deste Tema não esgotou o universo de boas práticas existentes no ISC de Cabo Verde, pelo que as aqui mencionadas figuram enquanto alguns exemplos

em execução e desenvolvimento pelo controlo externo. Entretanto, tal reflexão forneceu inúmeras limitações vivenciadas a nível do PCGE, em parte derivada da impossibilidade de sua operacionalização por parte dos órgãos de controlo e fiscalização nas actividades de auditoria, devendo por isso mesmo, ser objecto de particular atenção por parte do TCCV e das outras ISC:

1. Na prestação de contas trimestrais reconheceu-se uma omissão completa em data anterior a 2006, a partir do qual existiram submissões descontínuas ao TCCV, facto que tem impedido a IGF de emitir o Parecer Provisório com risco acrescido no cumprimento dos prazos de submissão da CGE;
2. A ISC de Cabo Verde elaborou, aprovou e emitiu dezanove PCGE, tendo sido formulados ao Poder Executivo em consequência, 393 recomendações, suportadas por oito verificações e certificações in loco;
3. Impossibilidade do acesso on-line ao SIGOF pelo TCCV em vigor na administração financeiro do Estado desde 2003 devido a existência de entraves e outros obstáculos sem que tenha sido, até então, objecto de qualquer auditoria informática.

3.2 Principais Conclusões

As conclusões reflectem essencialmente os resultados da análise dos aspectos desenvolvidos, segundo a estrutura descrita, não desrespeitando em última análise, os constrangimentos e as limitações persistentes a nível do controlo interno, externo e político, da organização e da apresentação da CGE e do PCGE no período.

1. Accionar os mecanismos legais das ISC por forma a melhorar o nível da prestação de contas provisórias trimestrais e definitivas e o cumprimento dos prazos estabelecidos aos três órgãos interveniente na fiscalização e no controlo da execução orçamental;
2. Nas ISC onde legalmente sejam omissas em relação à matéria do acesso aos sistemas informáticos e tecnológicos (IT) de execução orçamental, sejam dotados no ordenamento jurídico de diplomas que visem adequar os respectivos textos garantindo o acompanhamento on-line e em tempo real da execução orçamental (SIGOF);
3. Realização por parte da ISC de Cabo Verde de auditorias conjuntas e regulares ao sistema informático SIGOF em colaboração com outras ISC experts na matéria;

4. Assegurar o cumprimento das competências do controlo interno, externo e político através da criação das condições necessárias ao reforço do controlo e da fiscalização com vista à elaboração do Parecer Provisório, a emissão do PCGE tempestivo e oportuno para efeitos do julgamento político;
5. Intensificar a colaboração com os outros órgãos de controlo e fiscalização, nomeadamente a IFG, a ARAP e outros órgãos de inspeção sectorial, o Parlamento e o cidadão em geral;
6. Não obstante os resultados já alcançados por parte das ISC, é de se reiterar a continuidade na troca de experiência e cooperação entre Estados membros da CPLP visando a capacitação institucional e técnica com outras entidades e organismos existentes para o efeito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Relatórios e Documentos:
- Ministério das Finanças e Planeamento (1991 a 2010) Conta Geral do Estado;
- Tribunal de Contas de Cabo Verde (1991 a 2009) Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

Legislações:

- Constituição da República de Cabo Verde (2010) 2ª Revisão Ordinária;
- Decreto-lei nº 29/01, de 19 de Novembro, Define os princípios e as normas relativos ao regime financeiro da Contabilidade Pública;
- Lei nº 78/IV/93, de 7 de Dezembro, Lei de Enquadramento Orçamental;
- Orçamento Geral do Estado (1991 a 2010), Boletins Oficiais de Cabo Verde;
- Resolução nº 50/V/97, de 19 de Junho.

Sites:

<http://www.bcv.cv;>

<http://www.minfin.gov.cv;>

[http://www.tcontas.gov.cv.](http://www.tcontas.gov.cv)





Presidente
Alberto Djedjo



Tribunal Administrativo da Guiné-Bissau

I – INTRODUÇÃO

A abordagem do presente tema destina-se à VII Assembleia Geral da Organização das Instituições Superiores de Controle da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (OISC/CPLP) que se realiza na cidade da Praia, Cabo Verde, de 24 a 26 de Outubro de 2012.

Na abordagem do tema que nos é proposto - “As melhores práticas adoptadas pelas ISC na área da auditoria”, a título de introdução, entendemos ser útil apresentar um breve historial sobre auditoria, para o seu melhor enquadramento, antes de abordarmos a auditoria no contexto das ISC, com particular atenção ao objectivo da institucionalização dos órgãos de controlo independentes pelos Estados.



*Coordenador de Auditoria
N'Famara N'Ghobo*

A abordagem central consistirá no destaque aos instrumentos orientadores do auditor, designadamente o Código de deontologia e Manual de procedimentos; às diferentes normas de auditoria cuja aplicação pelos auditores conduz as ISC à melhor prática na área da auditoria.

II – BREVE HISTORIAL SOBRE AUDITORIA

A auditoria é na actualidade uma função especializada com implicações legais, éticas e económicas. Os auditores como profissionais independentes, dão credibilidade às demonstrações financeiras das empresas e outras organizações, as quais atingem os interesses de milhões de pessoas e os próprios Estados.

É reconhecida a existência de funções correspondentes às de auditoria, desde os tempos remotos das civilizações egípcia, grega e romana e que se assentavam no controlo financeiro da administração pública.

Todavia, a figura do auditor como profissional independente, a certificar contas das empresas como uma exigência legal, só apareceu no séc. XIX na Inglaterra, primeiro com a companhia “Clanses Consolidation ACT (1845), que obrigava as empresas de caminhos-de-ferro a serem auditadas. Em 1863 a auditoria tornou-se extensiva às sociedades anónimas e, no ano 1900 ela era obrigatória às restantes empresas de responsabilidade limitada.



A auditoria visava apenas a detecção de fraudes. Com a criação das Associações profissionais de auditores nos tempos modernos, foi regulamentada a admissão à essa profissão e normado o seu exercício. As técnicas de auditoria evoluíram rapidamente passando de simples técnicas de detecção de fraudes para um exame das contas, visando atestar a sinceridade e regularidade das demonstrações financeiras.

O rápido crescimento e desenvolvimento da economia mundial na segunda metade do séc. XX, com a expansão de grandes empresas multinacionais e o progresso verificado nas técnicas de gestão com a utilização de meios electrónicos de tratamento e comunicação da informação contabilística, conduziram à expansão do campo de actuação da auditoria, tornando-se possível nos nossos dias, falar de auditorias especializadas.

Citamos, apenas a título de exemplo, para além das auditorias geralmente conhecidas – auditoria financeira, auditoria de conformidade e a de regularidade; auditoria de resultados ou de performance, aparecem como auditorias especializadas, a Auditoria Ambiental, Auditoria de Sistemas, Auditoria de Obras Públicas, entre outras.

III – A AUDITORIA NO CONTEXTO DAS ISC

Do ponto de vista orgânico, as instituições de controlo financeiro que existem hoje no mundo reportam-se fundamentalmente por dois sistemas, nomeadamente o de Tribunal de Contas e o de Auditor-Geral.

O sistema de Tribunal de Contas caracteriza-se pela existência de um órgão independente em relação a Administração Pública e aos restantes órgãos do Estado, com os atributos formais de um tribunal, com composição colegial e que exerce funções e dispõe de poderes de natureza muito diversa, dentre eles os da fiscalização preventiva da legalidade dos actos e contractos de que resulte receitas ou despesas ao Estado, do controlo sucessivo da economicidade, da eficiência e da eficácia desses actos, de julgamento de contas, assim como de emitir o Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

As reformas nas administrações públicas no decurso dos últimos trinta anos têm sido orientadas na busca da performance dos resultados na gestão de recursos. Assim, as organizações públicas visam atingir as suas eficácias com a observância da economia e da eficiência na gestão, tendo sempre em atenção a manutenção da qualidade dos serviços que prestam. Estas reformas têm um denominador comum que visa a passagem da gestão

dos organismos públicos baseada na prática assente nos procedimentos da utilização dos créditos para uma prática de gestão assente nos resultados e na realização dos objectivos, isto é, da gestão assente nos meios à gestão assente nos resultados.

As Instituições Superiores de Controlo (ISC) são instrumentos legais criados pelos Estados e que a elas recorrem para exercer o controlo externo. Este controlo confiado às ISC tem como finalidade, ajudar os Estados a gastarem melhor os seus recursos financeiros e a utilizarem de maneira eficiente e eficaz os recursos humanos e materiais disponíveis.

O controlo efectuado pelas ISC visa fundamentalmente o melhoramento dos sistemas e práticas da gestão dos serviços públicos.

IV — AS MELHORES PRÁTICAS ADOPTADAS PELAS ISC NA ÁREA DA AUDITORIA

Na nossa breve introdução, anunciámos que a abordagem central deste tema consistiria no destaque aos instrumentos orientadores do auditor, designadamente o Código de deontologia e Manual de procedimentos, assim como às diferentes normas de auditoria cuja aplicação pelos auditores conduz as ISC à melhor prática na área da auditoria.

Uma ISC, independentemente da natureza da sua criação, seja ela um Tribunal de Contas, uma Auditoria Geral, uma Inspeção-Geral do Estado ou uma Câmara de Contas, tal como acontece ainda em alguns Estados francófonos, tem uma nobre missão de apresentar com a maior transparência possível, o “estado de saúde” da gestão de determinados recursos, sejam eles públicos ou semipúblicos, isto é, o Estado e todos os seus serviços (os Ministérios, as Secretarias de Estado e outros serviços centrais), as Autarquias locais, os Institutos Públicos, as Empresas públicas e semipúblicas.

O papel das ISC é de apresentar esse “estado de saúde” da gestão da coisa pública como resultado do seu trabalho e, esse resultado, em termos gerais, deve ser publicado. Daí, a necessidade das ISC se velarem pela qualidade dos resultados que delas o contribuinte ou o público em geral espera obter.

V — NORMAS DE AUDITORIA

Como instrumentos de medida, para se assegurar que o trabalho executado está bem balizado, existem normas que as ISC devem observar, e elas podem ser internas ou específicas (Normas nacionais e sectoriais), ou podem ainda ser normas técnicas geralmente



aceites para o exercício da auditoria. Mas, existem normas internacionais que regulam a actividade da auditoria e que devem ser adoptadas pelas ISC e aplicadas pelos auditores no trabalho de campo, para se assegurar que os resultados obtidos têm qualidade desejável.

Na realidade, existem normas específicas que podem ser adoptadas por esta ou aquela ISC (normas nacionais e sectoriais), mas essas normas tendem a aproximar-se cada vez mais às normas internacionais baseadas nas normas técnicas geralmente aceites e que a sua devida aplicação constitui actualmente a melhor prática no campo da auditoria. Pode citar-se a título de exemplo, as Normas da International Federation of Accunts (IFAC), as Normas da Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas (INTOSAI), entre outras.

O que nos parece importante assinalar é que todas as ISC devem ter um mandato legal para realizar tal ou tal tipo de controlo. Os textos da criação das ISC devem estar consagrados na Constituição e definir o grau da sua independência, isto é, a independência dos seus membros, a independência administrativa e financeira, habilitá-las do mandato de auditar as entidades públicas e precisar, em termos gerais, as exigências mínimas em matéria de controlo e da produção de relatórios.

A Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas (INTOSAI) publicou um Código de deontologia e Normas de controlo permitindo assim aos seus membros definir os princípios e os métodos a aplicar no controlo de performance, de conformidade, assim como no financeiro.

O Código de deontologia e Normas de controlo publicado pela INTOSAI subdivide-se em quatro partes:

- Os resultados de base do controlo das finanças públicas;
- Os princípios gerais de controlo das finanças públicas;
- As normas deontológicas,
- As normas de aplicação do controlo das finanças públicas.

Assim, o controlo efectuado em conformidade com as normas profissionais permite ter uma certeza razoável de que os indicadores relativos à performance de uma determinada gestão, não foram apresentados de forma sensivelmente erróneos.

Um dispositivo de controlo interno operacional será muito útil ao pessoal de verificação. Uma avaliação adequada dos sistemas de controlo implementados na organização é muito determinante na fase da recolha de informações pelo auditor.

Para falar do Código de deontologia e Manual de procedimentos, limitámo-nos a destacar apenas os aspectos mais relevantes desta matéria, reservando os detalhes para as normas do trabalho de campo. Assim, é de considerar na ética e deontologia profissional do auditor, a integridade, a independência, a objectividade e imparcialidade, o segredo profissional e a competência profissional.

O manual de procedimentos é um instrumento que contempla métodos e técnicas de controlo geralmente denominados por procedimentos de auditoria e que serve de instrumento regulador do trabalho de campo.

Como se sabe, o trabalho de campo é também designado por missão de controlo. Uma missão deve circunscrever-se no Plano Estratégico que sustenta o programa anual de actividades da ISC, para se adequar às exigências do seu mandato.

VI — FASES DE AUDITORIA

Uma missão de auditoria deve basear-se nas seguintes fases:

- Fase de Planeamento
- Fase de Execução
- Fase do Relatório
- Seguimento

VII — FASE DE PLANEAMENTO

Antes da abordagem das fases de uma auditoria, queremos destacar o aspecto de supervisão que nos parece ser muito importante na execução de uma missão, do qual falaremos mais adiante.

Em obediência às normas geralmente reconhecidas da prática de controlos efectuados pelas ISC, na fase de planeamento, também conhecida por estudo preparatório da entidade ou domínio a controlar, o auditor enceta diligências conducentes ao conhecimento prévio da entidade ou domínio a verificar.

A aquisição de conhecimentos duma entidade ou de todo o programa verificado se efectua de maneira metódica, rigorosa e interactiva. A informação deve ser recolhida, avaliada e validada durante todo o processo de verificação.

Ademais das análises documentais, das discussões internas úteis para validar a compreensão, assim como todos os outros métodos de aquisição, a consulta faz parte integrante do processo: ela ajuda aos membros da equipa a fazer certos juízos ou a tomar as decisões sobre os sectores de maiores ou menores riscos que devem constituir o (s) domínio (s) de verificação. Segundo os casos, pode haver a necessidade dos serviços de “experts” ou de consultas entre pares ou à direcção da entidade verificada.

Os principais elementos de informação a adquirir, reportam-se à natureza da entidade, os objectivos/actividades, meios disponíveis, parcerias/clientes, os potenciais pontos fortes e pontos fracos.

Esse conhecimento prévio da entidade a controlar, permite ao auditor delimitar o campo da auditoria e formular os objectivos de verificação; definir os critérios e determinar os procedimentos a adoptar, tendo sempre em atenção os factores de riscos.

VIII — FASE DE EXECUÇÃO OU DE EXAME

Na fase de execução, o auditor elabora um plano de trabalho que lhe permite validar, confirmar a situação real que existe na entidade verificada, de a comparar com uma situação razoável; determinar as constatações pelas provas tangíveis, adequadas e suficientes e analisar as causas e efeitos sobre a gestão económica, eficiência e eficácia da entidade controlada, através das conclusões e recomendações.

Para proceder à recolha de dados ou informações e o seu tratamento, o trabalho do auditor é baseado na utilização de determinados métodos e técnicas. A título de exemplo, passámos a citar os seguintes métodos: reuniões, entrevistas, questionários escritos, descrição narrativa e fluxogramas. Nesta fase, o auditor utiliza como técnicas, a conferência

de cálculos, o exame de escrituração, incluindo exame dos registos auxiliares, inquéritos (questionários e outros), observação, confirmação e a correlação da informação.

A pertinência dos procedimentos e o rigor com que o auditor analisa as informações/elementos de provas e documenta o seu trabalho, constituem as características fundamentais do trabalho da auditoria. Todas as constatações devem repousar sobre factos reais, validados e documentados.

A fase de execução é, finalmente, todo o trabalho necessário durante o qual o verificador deve demonstrar de maneira rigorosa e clara se o objectivo da auditoria foi atingido ou não.

IX — FASE DO RELATÓRIO

A fase do relatório deve merecer toda a atenção da equipa de verificação e do verificador responsável. O relatório representa a imagem oficial da ISC junto dos destinatários, dos cidadãos e de outros interessados através do mundo. Daí, todo o enunciado deve estar bem fundamentado e os termos utilizados na sua apresentação devem ser justos e claros para representar a realidade da entidade controlada.

A informação a constar do relatório de auditoria deve ser uma informação, clara, concisa, objectiva, sustentada, tempestiva, etc., elaborada sob a forma de conclusões e recomendações.

Nessa fase, a equipa deve enveredar-se pelo aspecto de controlo de qualidade das evidências (elementos de provas) e de avaliação da importância relativa das constatações a reter para fins do relatório. O auditor deverá mobilizar as suas capacidades de análise lógica, o seu rigor, o seu juízo profissional e as suas habilidades para estruturar o seu pensamento e o comunicar de forma clara.

IX-a. “Subfases” do relatório

O relatório é a fase final do processo de uma verificação e compreende três subfases, designadamente relatório provisório, procedimentos de contraditório e o relatório final.

Entre várias definições possíveis, o relatório pode ser definido como um processo de comunicação engendrado desde os primeiros encontros da fase de planificação e prossegue ao longo da auditoria. Assim sendo, o **relatório preliminar** destina-se a comunicar à entidade controlada, as constatações destacadas pelos auditores, deixando assim a possibilidade dela pronunciar-se e/ou contestá-las, antes da tomada de decisão.

A contestação ou acareação das constatações com a entidade controlada é o **contraditório** e constitui uma etapa muito importante no processo de auditoria, pois ele prova o consenso alcançado entre a equipa e a entidade controlada sobre os objectivos da auditoria. Uma vez concluído o contraditório é produzido o **relatório definitivo** que é transmitido ao Tribunal, para procedimentos jurisdicionais.

Um aspecto muito importante no relatório de auditoria é a documentação do mesmo. Os elementos de provas devem ser anexos ao relatório para fazer fé às constatações formuladas.

IX-b. Conclusão

Reportando-se à definição do Petit Robert, conclusão é “tomada de decisão a partir de determinadas condições”, o auditor deve tomar decisões relacionadas com o objectivo da verificação. A conclusão de um relatório é uma resposta, um julgamento fundado no alcance ou não do objectivo da verificação. Ela deve ser apoiada nas constatações apresentadas no relatório e não juntar/introduzir novos elementos. A conclusão é o resultado lógico das constatações formuladas no relatório.

IX-c. Recomendações

O auditor deve formular recomendações unicamente sobre as lacunas importantes, isto é, onde a boa prática recomendada contribuirá verdadeiramente a corrigir uma determinada situação ou a melhorá-la. As recomendações feitas sobre aspectos menos importantes podem distrair a entidade de domínios sobre os quais ela deveria priorizar suas medidas correctivas. Elas têm ainda a desvantagem de desencorajar a entidade e, no acto de “Seguimento”, envolver os recursos da ISC na verificação das questões que têm pouca importância.

Quando abordamos o aspecto do papel das ISC, afirmamos que era de apresentar o “estado de saúde” da gestão da coisa pública como resultado do seu trabalho e, esse

resultado, em termos gerais, deve ser publicado. Daí, a necessidade das ISC se velarem pela qualidade dos resultados que delas o contribuinte ou o público em geral espera. Para assegurar essa qualidade, a missão de verificação deve ser supervisionada.

X — SUPERVISÃO

A supervisão da missão deve ocorrer em todas as três grandes fases de auditoria, a saber: planeamento, execução ou exame e o relatório.

A Norma Nº 156 da INTOSAI dita claramente que “Os auditores deverão coligir nos seus documentos de trabalho o número suficiente de informações probatórias, nomeadamente no que se refere à base e ao domínio da programação, ao trabalho executado e aos resultados da auditoria”.

O objectivo da supervisão é de assegurar que as normas relativas ao trabalho de campo estão a ser estritamente observadas pela equipa e se as normas adoptadas pela ISC estão a ser aplicadas em todas as fases da auditoria.

XI — SEGUIMENTO

Quando uma ISC conclui a missão e adopta o seu relatório, o aspecto de seguimento das recomendações é de extrema importância para que ela possa se certificar da aplicação ou não das mesmas pela entidade controlada. Uma ISC que faz recomendações e não faz seguimento corre o risco do resultado do seu trabalho não surtir efeitos correctivos de irregularidades detectadas e pode cair no descrédito público, não fazendo valer o seu papel de ajudar o Estado a melhor gerir os escassos recursos disponíveis.

XII — AS PRÁTICAS ADOPTADAS PELA ISC DA GUINÉ-BISSAU NA ÁREA DE AUDITORIA

Ao abrigo da alínea a) do Artigo nº 13º do Decreto-Lei Nº 7/92, de 27 de Novembro, é atribuído ao Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, a competência de proceder auditorias, inquéritos e outras formas de averiguações sobre a gestão da coisa pública. Para o efeito, o Tribunal dispõe de uma estrutura designada Coordenação Técnica de Auditoria encarregue da execução de todos os controlos programados anualmente.

Para além das acções previstas no plano anual, o Tribunal de Contas recebe algumas denúncias públicas sobre alegadas irregularidades na gestão de certas instituições públicas

e que normalmente são objecto de uma análise e apreciação na Coordenação Técnica das suas pertinências ou não como matéria de conhecimento do Tribunal.

O Tribunal de Contas da Guiné-Bissau não dispõe de um Plano Estratégico e nem dispõe de um Manual de procedimentos próprio. As acções de controlo são anualmente determinadas pelo plenário e executadas pela Coordenação Técnica.

As auditorias até aqui realizadas pelo Tribunal de Contas têm sido baseadas nas normas internacionais neste domínio, com uma forte inspiração no Manual de Auditoria e de Procedimentos do Tribunal de Contas de Portugal e nas normas da INTOSAI.

A formação e o aperfeiçoamento técnico dos auditores na prática da auditoria continua a ser um imperativo por resolver pelo Tribunal de Contas da Guiné-Bissau. A falta de uma planificação adequada das auditorias pelos auditores e duma avaliação pormenorizada dos sistemas de controlos internos das entidades controladas tem contribuído muito para a má qualidade dos relatórios que são produzidos. As evidências produzidas, em alguns casos, carecem da suficiente materialidade, o que dificulta o tratamento da informação para o julgamento e a consequente produção dos respectivos Acórdãos.

Algumas recomendações têm sido endereçadas às entidades auditadas pelo Tribunal de Contas, mas nenhum caso chegou ao julgamento. As recomendações nunca foram objecto de seguimento, não permitindo assim saber se elas são aplicadas ou não, como medidas para ajudar a melhorar as irregularidades detectadas na gestão.

Assim, pode-se afirmar que, na realidade do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, é ainda cedo falar-se de aplicação da boa prática na área da auditoria, como seria desejável.

XIII — CONCLUSÃO

De tudo o que ficou dito, pode concluir-se que as Instituições Superiores de Controlo (ISC) são instrumentos legais criados pelos Estados e que a elas recorrem para exercer o controlo externo. Este controlo confiado às ISC tem como finalidade, ajudar os Estados a gastarem melhor os seus recursos financeiros e a utilizarem de maneira eficiente e eficaz os recursos humanos e materiais disponíveis.

Uma boa prática na área da auditoria implica uma estrita observância das normas aplicáveis a este domínio pelas ISC. As normas podem ser internas ou específicas (Normas nacionais e sectoriais), ou podem ainda ser normas internacionais.

A INTOSAI publicou um Código de deontologia e Normas de controlo permitindo assim aos seus membros definir os princípios e os métodos à aplicar na área da auditoria.

O controlo efectuado em conformidade com as normas profissionais permite ter uma certeza razoável de que os indicadores relativos à performance de uma determinada gestão, não foram apresentados de forma sensivelmente erróneos.

Os manuais de procedimentos são instrumentos que contemplam métodos e técnicas de auditoria e que servem de instrumentos reguladores do trabalho de campo.

A aquisição de conhecimentos numa entidade ou de todo o programa a verificar deve ser efectuada de maneira metódica, rigorosa e interactiva.

A informação a constar do relatório de auditoria deve ser uma informação, clara, concisa, objectiva, sustentada, tempestiva, etc., elaborada sob a forma de conclusões e recomendações. O respeito pelo princípio de contraditório é muito fundamental para garantia da qualidade do resultado do controlo efectuado.

A supervisão e o seguimento fazem parte das melhores práticas da auditoria.

XIV — RECOMENDAÇÕES

Em consequência do que se concluiu da abordagem do presente tema, recomenda-se:

1. Em termos gerais, as ISC devem ser dotadas de instrumentos que definem as exigências mínimas na área da auditoria;
2. As ISC devem velar pelo respeito e pela aplicação das normas de auditoria pelos auditores, como forma de garantir as melhores práticas neste domínio;
3. O Código de Deontologia e Normas da INTOSAI devem ser adoptados pelas ISC, permitindo assim aos seus membros definir os princípios e os métodos à aplicar na área da auditoria;
4. O Tribunal de Contas da Guiné-Bissau deve apostar-se na cooperação entre pares e na formação/aperfeiçoamento dos seus quadros na área da auditoria no âmbito da OISC/CPLP, como forma de poder aceder às melhores práticas na área da auditoria.

XV — BIBLIOGRAFIA

- Curso especializado da contabilidade e auditoria destinado a quadros da IGF, 1994;
- “*Atelier de vérification de Performance Avancée*” (Universiade de Québec/CRE-FIAF), Yaoundé, Junho de 2012 ;
- Normas da INTOSAI ;
- Linha directriz sobre Auditoria Financeira – Conselho Regional de Formação das Instituições Superiores de Controlo das Finanças Públicas da África Francófona Subsaariana (CREFIAF).



Presidente

Machatine Marrengane Munguambe



Tribunal Administrativo de Moçambique

I. INTRODUÇÃO

Esta comunicação, como se infere do tema proposto, visa transmitir a experiência das nossas instituições em matéria de boas práticas na área de auditoria, muito particularmente no que respeita ao Tribunal Administrativo.

A escolha deste tema mostra-se justificada pelo facto de as instituições supremas de controlo da CPLP, entanto que instituições responsáveis pelo controlo dos dinheiros públicos, terem as auditorias como um instrumento privilegiado do exercício da actividade fiscalizadora decorrente dos seus mandatos.

Tendo sido convidado a se debruçar sobre o tema em alusão, o Tribunal Administrativo, na elaboração desta comunicação, começou por apresentar o seu enquadramento jurídico-constitucional, o que permitirá aos participantes ter um panorama sobre os diversos campos de actuação em que sua actividade incide.

Feito o enquadramento, segue a abordagem sobre o substrato principal do tema, começando por fazer uma referência genérica à prática da actividade de auditoria aos dinheiros públicos em Moçambique, desembocando especificamente no Tribunal Administrativo de Moçambique.

Seguidamente, apontam-se as principais iniciativas que constituem melhores práticas do ponto de vista da nossa instituição e que vêm sendo implementadas nos últimos anos.

A finalizar, procede-se à enunciação sumária das conclusões e recomendações que entendemos serem pertinentes para o desenvolvimento das auditorias nas instituições supremas de controlo da nossa Organização, com ênfase nas que carecem de maior apoio técnico, como é o caso das instituições dos países africanos de língua portuguesa e de Timor-Leste.



Contador Geral
Jeremias Zuande

II. MANDATO DO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

II.1. Enquadramento constitucional

A Constituição da República de Moçambique aponta para o Tribunal Administrativo, na sua vertente das Contas, a fiscalização da legalidade das despesas públicas e a



apreciação das contas do Estado, remetendo para a lei ordinária a competência, a organização, a composição desta jurisdição.

Nos termos da Constituição da República de Moçambique o Tribunal Administrativo exerce atribuições e competências relativas ao contencioso especificamente administrativo (apreciação da legalidade dos actos produzidos pela Administração Pública) e ainda decide sobre a defesa dos direitos e legítimos interesses dos particulares em face da Administração (acções administrativas).

Por razões óbvias, o presente trabalho abordará apenas a matéria atinente às competências do Tribunal Administrativo como órgão de controlo externo.

II.2. Enquadramento normativo ordinário

Dando cumprimento ao imperativo constitucional, em termos de legislação ordinária, foram aprovados diversos diplomas, em relação aos quais destacamos:

- a) Lei n.º 25/2009, de 28 de Setembro, que constitui a Lei Orgânica da Jurisdição Administrativa, prescreve, para a área da fiscalização das receitas e despesas públicas, a apreciação das contas do Estado, o julgamento das contas dos organismos, serviços e entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal e, ainda, através do Visto, a verificação da conformidade com as leis em vigor dos actos e contratos que consubstanciem verbas do Orçamento do Estado (OE);
- b) Lei n.º 26/2009, de 29 de Setembro, que define a organização, o funcionamento e o processo da secção de fiscalização das receitas e despesas públicas e do visto do Tribunal Administrativo e dos tribunais administrativos, estabelecendo também o regime jurídico da fiscalização prévia das despesas públicas, que é exercido através da concessão ou recusa do visto nos actos, contratos e mais instrumentos emanados pelo Estado e demais entidades públicas, traduzindo-se na análise da legalidade e cabimento financeiro dos mesmos e, relativamente aos contratos, na indagação também sobre se foram observadas as condições mais favoráveis para o Estado”; determinando o regime jurídico da fiscalização sucessiva das despesas públicas, e ainda as normas relativas à elaboração do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado;

II.3. Modelo institucional

As actividades relativas ao controlo financeiro inserem-se no modelo designado por fiscalização jurisdicional, ou seja, por via de um tribunal. O Tribunal Administrativo de Moçambique é a instituição suprema de controlo externo. A instituição tem fundamentalmente natureza colegial e exerce a função de auditoria e a função jurisdicional de julgamento da responsabilidade financeira. Privilegia o controlo da legalidade e da regularidade financeiras, que pode ser exercido *a priori*, *a posteriori* e, ainda, em termos concomitantes.

Há que acentuar que o Tribunal Administrativo constitui um órgão de soberania, a par de outros órgãos de soberania, e que, no âmbito da sua jurisdição, é o único e exclusivo, não cabendo recurso das suas decisões para qualquer outro órgão. Neste domínio tem o estatuto de um verdadeiro tribunal supremo.

II. 4. Composição

O Tribunal Administrativo é composto pelo respectivo Presidente e por 12 juízes conselheiros. No entanto, como jurisdição de contas, em primeira instância pode funcionar com um juiz singular ou com três juízes, consoante a complexidade das causas e, em plenário.

II.5. Organização

A Terceira Secção, que constitui a área da fiscalização das despesas públicas, desdobra-se em duas subsecções, sendo a Primeira relativa ao Visto (fiscalização prévia e concomitante), e a Segunda à fiscalização das despesas públicas (fiscalização sucessiva).

II.6. Funcionamento

O Tribunal Administrativo, enquanto que Instituição Suprema de Controlo, funciona em plenário, em secção e em subsecções. O plenário é constituído pelo Presidente do tribunal e por todos os juízes em exercício, tendo o Presidente voto de qualidade.

O Plenário é presidido pelo Presidente do Tribunal Administrativo, funcionando como instância última, com a presença de metade mais um dos juízes em efectividade de funções.

Tem, também, assento no Plenário o Procurador-Geral da República como representante do Ministério Público, a quem cabe a defesa da legalidade. Em secção, o Ministério Público é representado para o mesmo fim por procuradores-gerais adjuntos.

III. AUDITORIAS NO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

Em Moçambique, a realização de auditorias, fundamentalmente ao sector público ou a entidades que beneficiam de dinheiros públicos, cabe a várias entidades claramente identificadas nos instrumentos legais, de entre os quais se contam o Tribunal Administrativo, a Inspeção Geral de Finanças, a Inspeção Administrativa do Estado e as entidades de inspeção interna existentes nos diversos órgãos do Estado.

No que toca, fundamentalmente, a área financeira há a destacar o papel da Inspeção Geral de Finanças que é um órgão de controlo financeiro interno do Estado moçambicano e de apoio ao Ministro das Finanças no âmbito da gestão dos fundos públicos e controlo patrimonial, sendo incumbido do exercício do controlo nos domínios orçamental, financeiro e patrimonial, de acordo com os princípios da legalidade, regularidade e da boa gestão financeira, contribuindo para a economia, a eficácia e a eficiência na obtenção das receitas e na realização das despesas públicas nacionais, exercendo a sua actividade em todo o território nacional e nas missões ou delegações do País no exterior.

No âmbito do controlo orçamental, financeiro e patrimonial, a IGF, para além de outras actividades que lhe são atribuídas por lei, realiza inspeções aos órgãos do Estado, suas instituições e pessoas colectivas de direito público, ainda que personalizadas, incluindo as autarquias locais; realiza inspeções ou auditorias a empresas públicas, estatais e mistas onde o Estado detenha participação no respectivo capital, com excepção das instituições de crédito, para-bancárias e de seguros.

Atendendo à natureza complementar, tanto do controlo financeiro externo, como do controlo financeiro interno, que no caso vertente de Moçambique são representados pelo Tribunal Administrativo e pela Inspeção Geral de Finanças, é importante referir que, de acordo com a legislação vigente em Moçambique, todas as entidades públicas ou privadas são obrigadas a fornecer, com toda a urgência e de preferência a qualquer outro serviço, as informações e processos que o Tribunal lhes solicitar. Isto, também, se aplica ao órgão de controlo interno. Igualmente, o Tribunal pode determinar a requisição de serviços de inspeção e auditoria aos órgãos de controlo financeiro interno. As entidades públicas são ainda obrigadas a comunicar ao Tribunal as irregularidades de que tomem conhecimento no exercício das suas funções, sempre que a apreciação das mesmas se insira no domínio das atribuições e competências deste.

Uma outra realidade que importa referir relativamente à realização de auditorias tem a ver com a possibilidade de intervenção das empresas privadas de auditoria no controlo das finanças públicas, visto que, estas trabalham normalmente em toda a sua capacidade.

Nesta base, é dada ao Tribunal Administrativo a possibilidade de recorrer aos serviços de auditoria privados.

Particularmente no que se refere ao Tribunal Administrativo, entanto que órgão de controlo externo da República de Moçambique, importa frisar que a auditoria constitui um instrumento privilegiado de controlo financeiro, tendo em vista habilitar o Tribunal a emitir juízos sobre a legalidade substantiva dos actos, com base em critérios de economia, eficácia e eficiência.

Sendo a auditoria um instrumento de controlo financeiro, ela pode ser feita, quando julgada necessária, junto das entidades sob controlo financeiro do Tribunal Administrativo, nomeadamente:

- O Estado e todos os seus serviços;
- Os serviços e organismos autónomos;
- Os órgãos locais representativos do Estado;
- As autarquias locais;
- As empresas públicas e as sociedades de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos;
- Os exactores, tesoureiros, recebedores, pagadores e mais responsáveis pela guarda ou administração de dinheiros públicos;
- Os responsáveis por contas relativas a material ou equipamento e quaisquer entidades que giram ou beneficiem de receitas ou financiamentos provenientes de organismos internacionais ou de entidades referidas nas alíneas anteriores, ou obtidos com a intervenção destas, consubstanciados nomeadamente em subsídios, empréstimos ou avales;
- Os conselhos administrativos ou comissões administrativas;
- Os administradores, gestores ou responsáveis por dinheiros públicos ou outros activos do Estado, seja qual for a sua designação, bem como pelos fundos provenientes do exterior sob forma de empréstimos, subsídios, donativos ou outra;
- As entidades a quem forem adjudicados, por qualquer forma, fundos do Estado; e
- Outras entidades ou organismos determinados pela lei.

Através da auditoria, o Tribunal Administrativo, como já se disse antes, tem a faculdade de solicitar a assistência e a colaboração de diversas entidades públicas ou privadas

bem como requisitar serviços de inspecção e auditoria aos órgãos de controlo financeiro interno, podendo, também, determinar a contratação de empresas especializadas, com esse objectivo.

No processo da análise da Conta Geral do Estado submetida pelo Governo, de modo a aferir os dados constantes do documento, o Tribunal Administrativo tem efectuado acções de auditoria a vários organismos do Estado, quer de nível central como de nível provincial ou local.

Em virtude desse trabalho de auditoria tem-se notado uma evolução positiva em termos qualitativos no que concerne a emissão do Relatório e Parecer sobre Conta Geral do Estado.

No que tange à Fiscalização Sucessiva, acções específicas tem sido levadas a efeito *in loco*, com maior ênfase a partir do ano de 2004, para verificar ou aquilatar da boa gestão dos fundos públicos, tendo como objectivo a certificação das contas de gerência. De notar que, dada a novidade deste tipo de actividade na Instituição Suprema de Controlo de Moçambique, a abrangência da mesma tem estado aquém daquela que seria desejável em face da amplitude das instituições sujeitas à jurisdição deste órgão, muito embora nos últimos anos o número de entidades auditadas tenha crescido substancialmente.

No sentido de se ultrapassar os vários constrangimentos que a nossa instituição tem enfrentado no processo de realização de auditorias, com o apoio de vários parceiros nacionais e internacionais, com destaque para as organizações onde se encontra inserida, como são os casos da Organização Africana das Instituições Supremas de Controlo e da Organização das ISCs da CPLP, os magistrados e técnicos do Tribunal Administrativo têm beneficiado de acções de capacitação na área de auditoria.

Numa primeira fase estas acções eram restritas à auditoria financeira, mas com o evoluir dos trabalhos e atendendo ao processo de crescimento do Tribunal Administrativo, que implica o recrutamento de mão-de-obra adicional e uma formação permanente, outras frentes de auditoria (de obras públicas, de desempenho, ao meio ambiente) foram abertas.

As auditorias realizadas têm concorrido para a identificação dos factos irregulares de que enferma a gestão dos fundos públicos. Através destas, se afere a responsabilidade financeira dos gestores com maior fiabilidade.

IV. MELHORES PRÁTICAS ADOPTADAS PELO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

Ao nos referirmos às melhores práticas na área da auditoria, não podemos deixar de nos referir a uma técnica importantíssima voltada à sua identificação e implementação – o benchmarking – cujo o propósito é determinar, mediante comparações de desempenho e de boas práticas, se é possível aperfeiçoar o trabalho desenvolvido em qualquer organização.

Graças à sua inserção em organizações internacionais e regionais das instituições supremas de controlo e com recurso a várias técnicas, com destaque a enunciada no parágrafo anterior, o Tribunal Administrativo tem desenvolvido nos últimos anos boas práticas na área das auditorias, de entre as quais destacamos as seguintes:

1. Viragem relativamente a prática tradicional de realizar auditorias financeiras, através do reforço das áreas de auditoria de desempenho e de Obras, bem como a preparação de condições para o iniciar a realização de auditoria ambiental;
2. Estabelecimento de metas para os julgamentos;
3. Publicação das decisões proferidas pelo Tribunal e do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado;
4. Elaboração e publicação de brochuras simplificadas do Relatório e Parecer sobre a Conta Geral do Estado, assim como de outros relatórios com conteúdo de interesse geral, com objectivo de torna-los acessíveis a generalidade dos cidadãos;
5. Elaboração e utilização de manuais de auditorias, que obedecem os padrões internacionais, contudo, ajustados a realidade do País;
6. Implantação do Sector de Controlo e Garantia de Qualidade dos Procedimentos de Auditorias, com objectivo de assegurar que os auditores realizam auditorias obedecendo as normas e padrões aprovados ou aceites;
7. O Sector de Auditorias do Tribunal, recebe anualmente uma missão de Controlo e Garantia de Qualidade proveniente da AFROSAI-E (Organização Regional), que realiza auditoria aos processos de auditorias do Tribunal;
8. Elaboração e utilização da matriz de risco para a selecção de entidades a auditar, e elaboração da matriz de competência na fase de planificação das auditorias;

9. Aumento da cultura de prestação de contas, devido a realização periódica de acções de controlo a todos os níveis, com incidência para os órgãos da administração local do Estado;
10. Abertura e promoção de transparência na gestão dos fundos alocados ao Tribunal, através da realização anual de auditorias ao órgão de Controlo Externo, por empresas privadas e credíveis de auditoria, apuradas por meio de concurso público, sendo a relatório de auditoria partilhado com os parceiros de cooperação.

V. CONCLUSÕES

Importa concluir que, sendo as melhores práticas adoptadas pelas instituições supremas de controlo na área da auditoria um contributo fundamental para o desenvolvimento e crescimento de toda a actividade de fiscalização das receitas e despesas públicas, é também imprescindível a colaboração entre os Tribunais que compõem a nossa Organização, através da troca de experiências com recurso ao benchmarking ou outras técnicas internacionalmente aceites.

A colaboração de instituições internacionais vocacionadas à elaboração de regras e padrões internacionais de auditoria, certificação de auditores e outras de índole semelhante afigura-se importantíssima, se pretendermos que, além de a auditoria contribuir para a prossecução da gestão do bem público seguindo os critérios de eficiência, eficácia e economia, os trabalhos sejam imbuídos do merecido reconhecimento por força da qualidade dos resultados que produz.

Para finalizar, julgamos que o reforço da democracia e a garantia da boa governação em Moçambique passam pelo reforço da capacidade do Tribunal na realização de auditorias, nas suas mais diversas vertentes, nomeadamente através de alocação de mais recursos humanos, financeiros, tecnológicos, sem descurar a componente capacitação e formação dos respectivos quadros.



Presidente
Guilherme d'Oliveira Martins



Tribunal de Contas de Portugal

INTRODUÇÃO

Um imperativo fundamental que se coloca às Instituições Superiores de Controlo (ISC) é o desenvolvimento da sua atividade de acordo com elevados padrões de qualidade, que decorrem do indispensável cumprimento de princípios básicos de transparência e responsabilidade.

Tendo em conta que a sua ação se desenvolve essencialmente através do cumprimento de competências de controlo, avaliação e julgamento de outras entidades, compreende-se que sejam exigíveis às ISC esforços de aperfeiçoamento e mesmo de excelência, não só ao nível do desempenho das suas competências (designadamente, na área de auditoria) mas também no que refere à sua própria gestão. Deste modo ser-lhe-á conferida a autoridade para *liderar pelo exemplo*.



Auditora Coordenadora
Eleonora Pais de Almeida

Para tanto, é necessário que as ISC realizem a sua gestão de qualidade, a qual tem de ser baseada em processos de aperfeiçoamento contínuo.

Neste sentido, devem ser adotados procedimentos específicos adequados a todas as áreas de atividade, os quais devem ser enquadrados por princípios, objetivos e estratégias articulados em sistemas de gestão de qualidade globais, caracterizados por serem processos evolutivos, dinâmicos e permanentes.

Nos pontos seguintes destacam-se algumas matérias essenciais sobre o tema em questão:

- 1ª Parte: são referidos princípios e práticas de gestão da qualidade, com especial ênfase na área de auditoria, cuja adoção pelas ISC é universalmente recomendada;
- 2ª Parte: especifica-se a experiência do Tribunal de Contas de Portugal do ponto de vista da promoção da qualidade e boas práticas das atividades de controlo e auditoria;
- 3ª Parte: abordam-se os desafios que as ISC enfrentam na implementação das ISSAIs¹, da INTOSAI, em particular no que se relaciona com o Tribunal.

¹ *International Standards for Supreme Audit Institutions*

I. PRINCÍPIOS BÁSICOS DE QUALIDADE NA ADOÇÃO DAS MELHORES PRÁTICAS EM AUDITORIA NAS ISC

I.1. Os princípios básicos de qualidade para a função de auditoria

a) Transparência e responsabilidade

A adoção pelas ISC das melhores práticas em auditoria insere-se num contexto de cumprimento de princípios básicos ao funcionamento destas instituições.

Destacaremos, como essenciais:

- O estabelecimento de um quadro legal que proporcione o desenvolvimento de condições de responsabilidade e transparência, suportes indispensáveis ao bom governo das ISC.
- A publicitação das competências, responsabilidades, missão e estratégia das ISC.
- A adoção de normas de auditoria, processos e métodos objetivos e transparentes.
- A aplicação aos funcionários de normas exigentes de integridade e ética.
- A manutenção dos princípios de responsabilidade e transparência nas situações de recurso a contratações externas.
- A gestão da sua atividade de forma económica, eficiente e eficaz, no respeito pelas normas e legislação relevantes.
- Divulgação, em tempo útil e de forma ampla, dos resultados e conclusões das suas auditorias através dos meios de comunicação social, sítios eletrónicos e outras formas.
- O recurso a peritos externos e independentes, quando necessário, no sentido de reforçar a qualidade e credibilidade do seu trabalho.
- Desenvolvimento da atividade de controlo e auditoria com fundamento em critérios de elevada qualidade.

b) Sistema de gestão da qualidade

Tendo em vista uma efetiva concretização dos princípios adotados que permita o alcance de bons resultados, é necessário que a responsabilidade máxima pelo desenvolvimento e manutenção de sistemas de gestão de qualidade se situe na liderança máxima da instituição, devendo ser uma das suas principais prioridades.

Devem ser aplicados a todos os níveis procedimentos específicos utilizando um sistema de gestão de qualidade baseado em objetivos, princípios e estratégia adequados.

A eficácia desse sistema requer as seguintes condições, que devem acompanhar e/ou completar o estabelecimento dos objetivos do sistema de gestão de qualidade e definição de papéis e responsabilidades:

- Reconhecimento, pelos responsáveis máximos da ISC, da estratégia definida nesta área, com sensibilização de todos os funcionários sobre a importância de cumprir normas éticas e de qualidade.
- Identificação e gestão dos riscos que podem ameaçar o alcance dos objetivos.
- Adoção de normas internacionais sobre controlo de qualidade e estabelecimento de sistemas e práticas apropriadas a essa exigência.
- Estabelecimento de regras e requisitos formais de qualidade nos procedimentos de controlo, assim como de normas de avaliação da qualidade alcançada.
- Recrutamento e formação do pessoal de forma que sejam assegurados os seus níveis de conhecimentos de normas profissionais e a sua adesão aos requisitos éticos e legais.
- Garantia de um nível de recursos financeiros adequado.
- Garantia de um nível adequado de investimento em tecnologias de informação e comunicação de apoio à ISC.
- Documentação dos procedimentos de controlo de qualidade, assegurando os respetivos registos e pistas.

- Revisão e avaliação regular do sistema de gestão de qualidade, tanto por formas de gestão interna, como por peritos externos.
- Elaboração de relatórios claros, confiáveis e úteis.

1.2. A seleção de temas de auditoria

É essencial estabelecer métodos consistentes de planeamento das auditorias, de longo e médio prazo, as quais normalmente se revelam relevantes do ponto de vista dos stakeholders (partes interessadas) e têm bom potencial de impacto. Consideram-se neste âmbito as seguintes:

- Realização de avaliações de risco para seleção de auditorias.
- Reflexão sobre lições da experiência e resultados de auditorias anteriores.
- Realização de estudos regulares de matérias macroeconómicas e preparação de estudos preliminares sobre tópicos relevantes.
- Acompanhamento do interesse público e as expetativas dos stakeholders.
- Existência de uma unidade de planeamento responsável pela coordenação entre os diferentes departamentos.
- Linhas diretrizes ou princípios de planeamento como uma boa prática para o estabelecimento de critérios relevantes de seleção de auditorias.
- Elaboração de um plano anual de ação para a realização de auditorias, que inclui um calendário indicativo, indicadores de acompanhamento e afetação de responsabilidades para cada auditoria.

1.3. O planeamento estratégico

O ambiente de trabalho dos auditores é complexo, verificando-se a necessidade de corresponder a exigências profissionais de natureza diversificada. É necessário que as ISC identifiquem o tipo e nível de apoio requerido por cada atividade.

Deste modo, as ISC devem identificar antes de cada tarefa o nível de apoio profissional e técnico que é necessário proporcionar e se ele pode ser fornecido internamente ou com recurso a outsourcing.

O plano dos trabalhos inicialmente deve ser desenvolvido prestando especial atenção aos seguintes pontos:

- O staff disponível para a auditoria.
- Tempo e outros recursos necessários à realização da auditoria.
- A finalidade e objetivos da auditoria.
- A seleção e método de cálculo do nível (grau) de materialidade.
- Compreensão do ambiente de controlo e identificação dos riscos avaliados na auditoria.
- Procedimentos e testes de auditoria adequados aos riscos avaliados.

1.4. O controlo de qualidade

A ISC deve estabelecer políticas e procedimentos orientados para a promoção de uma cultura interna de reconhecimento que a qualidade é essencial no desempenho do seu trabalho. Essas políticas e procedimentos devem ser estabelecidos pelo órgão máximo da ISC, a quem compete a responsabilidade geral do sistema de controlo de qualidade, sendo os requisitos principais os seguintes:

- Requisitos éticos relevantes.
- Aceitação e boa relação com os auditados.
- Utilização eficiente de recursos humanos.
- Garantia da Realização das auditorias e outros trabalhos, de acordo com normas relevantes e requisitos legais e regulamentares.
- Processo de acompanhamento sustentado nos procedimentos relacionados com o sistema de controlo de qualidade que sejam relevantes, adequados e operem eficazmente.

II. AS BOAS PRÁTICAS DE CONTROLO E AUDITORIA — O CASO DO TCP

2.1 A qualidade na função de enquadramento da auditoria

No sentido da concretização de princípios e requisitos referidos nos pontos anteriores, o Tribunal tem desenvolvido um conjunto de iniciativas tais como, desde logo, a existência de um quadro jurídico que reflete a necessidade de aprofundamentos e definição de estratégias que emergem da própria evolução das realidades que constituem as competências do Tribunal.

Assim, no que se refere à responsabilidade e **liderança para a qualidade**, inserem-se nas iniciativas do Tribunal a existência de unidades orgânicas vocacionadas para apoiar a qualidade, com responsabilidades no âmbito da supervisão dos trabalhos.

De notar ainda a existência de instrumentos de gestão relativos à execução dos trabalhos, à divulgação de produtos e à comunicação dos resultados do controlo do Tribunal, tais como o Plano Estratégico, o Plano da Ação anual, o Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, o Relatório das Atividades e outros instrumentos de gestão.

Em termos de **requisitos éticos** relevantes, o Tribunal dispõe de princípios estratégicos que constam dos seus instrumentos jurídicos, verificando-se ainda a existência de orientações expressas em despachos sobre procedimentos da atividade do controlo (e.g., declaração de conflitos de interesse, lista de acumulação de funções e despacho sobre recebimento de ofertas).

Relativamente ao requisito referente à aceitação e **relação com os auditados**, a legislação aprovada estabelece também um quadro jurídico onde essa área é objeto de normas específicas, sendo de destacar a publicitação das decisões dos relatórios de auditoria no sítio eletrónico do Tribunal e as lições da experiência aprendida.

Verifica-se também a existência de normas desenvolvidas adequadas à regulamentação da área de **recursos humanos**, como o Plano de Formação anual e o Regulamento da avaliação de desempenho, além de orientações e outros documentos de carácter gestonário.

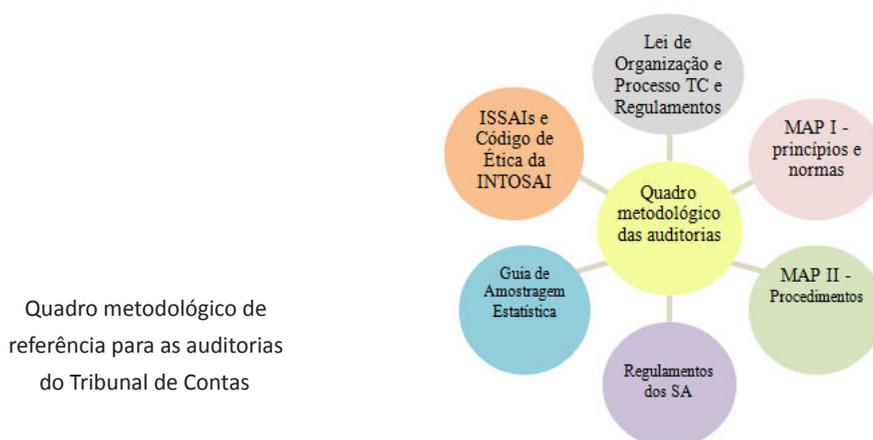
Por fim, refira-se e destaque-se que a **realização de auditorias e outros trabalhos** é largamente tratada não só em termos normativos, como o Manual de Auditoria e Procedimentos, Volume I (MAP I) e Volume II (MAP II), mas também através de regulamen-

tos e outros documentos contendo uma vasta e pormenorizada definição de procedimentos horizontais, tais como os afetos ao Plano de Fiscalização Anual.

Também o **acompanhamento** é regulamentado no âmbito do quadro normativo do Tribunal (no que se refere ao processo de acompanhamento dos trabalhos), verificando-se ainda a existência de outros documentos e definição de procedimentos.

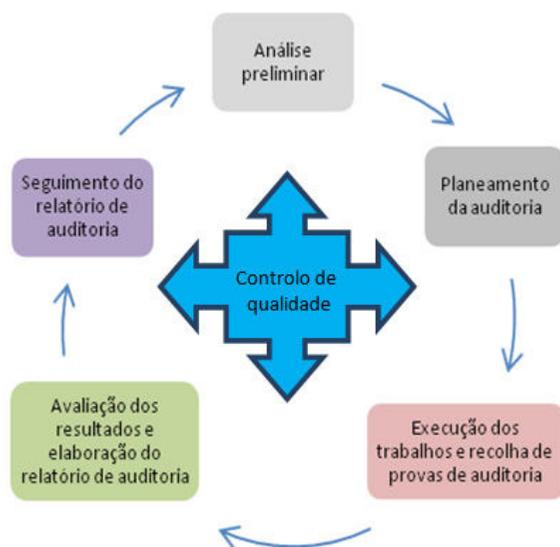
2.2 O processo de auditoria

De um modo geral, qualquer auditoria no Tribunal desenvolve-se sempre por quatro grandes fases sequenciais, cuja observância é determinante para o respectivo êxito, de acordo com os padrões internacionais. Em concreto, as auditorias são realizadas segundo os requisitos legais e regulamentares nacionais previstos nos MAP I e MAP II do Tribunal e observando os princípios e as orientações gerais das normas e diretrizes da INTOSAI (V. diagrama seguinte).



Importa referir que todo o processo de planeamento do Plano de fiscalização anual bem como depois o processo de auditoria está baseado em aplicações informáticas que ajudam a estruturar nomeadamente a seleção de auditorias, a documentação do trabalho de auditoria, o plano de amostragem, a análise de evidências de auditoria e as observações de auditoria. Neste sentido, estes sistemas de IT alojados na Intranet podem guiar o auditor durante todo o processo de auditoria, proporcionando o acesso ao apoio de orientações internas, normas e manuais de auditoria, bem como a partilha de documentos e de experiências em todas as etapas dos trabalhos.

Assim, o ciclo do processo de auditoria desenvolve-se nas fases que o seguinte diagrama mostra:



Ciclo do processo de auditoria no Tribunal de Contas

a) Análise preliminar e planeamento da auditoria

A auditoria inicia-se com a fase preliminar de pré-planeamento, com o objetivo de se obter um conhecimento exaustivo da entidade, sendo de destacar o âmbito, os critérios, a avaliação de riscos, os custos e a metodologia relativos à sua realização. Para o efeito são consultadas e pesquisadas diversas fontes internas e especialmente o arquivo permanente da entidade.

Recolhida a informação pertinente a fase de planeamento conclui-se com a elaboração e aprovação do Plano Global de Auditoria, sendo de realçar o aspeto dinâmico deste processo, uma vez que durante a execução dos trabalhos é possível proceder aos ajustamentos que se considerarem necessários. Existem por vezes situações em que se pode, desde logo, planejar os critérios se houver um potencial impacto significativo sobre as questões de auditoria.

Outro aspeto interessante refere-se às lições aprendidas com as auditorias anteriores, bem como as medidas tomadas sobre o acompanhamento de recomendações, que se traduz numa informação valiosa na seleção e planeamento das futuras auditorias. O facto referido só é possível porque o Tribunal analisa anualmente a recolha dessas informações de uma forma estruturada e regular.

Especialmente nos casos específicos do Parecer sobre a CGE pode haver situações em que a análise regular das questões macroeconómicas e de tendências de variáveis pode conduzir à realização de auditorias sobre os temas mais relevantes, sensíveis ou de maior dimensão financeira.

Por outro lado a cooperação, a divulgação de procedimentos e de relatórios de auditoria, e a coordenação do planeamento das atividades fornece as garantias de uma adequada eficiência e eficácia da instituição e otimiza a seleção das tarefas de auditoria.

Assim, os elementos da fase de planeamento que traduzem a definição da estratégia global da auditoria, para que a mesma seja eficazmente realizada, constam do MAP I¹.

b) Execução dos trabalhos e recolha de provas de auditoria

Após a preparação dos trabalhos iniciais segue-se a fase de execução dos trabalhos de campo, que tem como objetivos a realização de testes e a recolha de provas ou evidências de auditoria, concordantes com a estratégia definida na fase anterior.

Ressalte-se a importância que sobretudo nesta fase e durante todo o processo da auditoria merece o papel da comunicação eficaz entre a equipa de auditoria e os responsáveis da gestão e da governação da entidade. Essa comunicação tem como objetivo obter uma informação relevante para a boa compreensão do ambiente de controlo e das fontes das provas de auditoria², bem como quanto aos quesitos da comunicação das deficiências apuradas aos auditados³.

É importante destacar que os auditores, ao realizarem as auditorias e outras acções de controlo, acabam por dar uma visibilidade expressiva ao Tribunal, contribuindo nessa medida para a divulgação da imagem da instituição, no que respeita aos valores e padrões éticos que prossegue, nos termos das orientações internas⁴.

Também importa salientar que a verificação do cumprimento das leis e regulamentos, sobretudo dos organismos que disciplinam a movimentação de fundos, se revela necessária para a deteção de erros e irregularidades, através da seleção e aplicação das

1 Na sua essência, compreendem os aspetos veiculados na *ISSAI 1300 – Planear uma auditoria das demonstrações financeiras*.

2 Cujos princípios se encontram na *ISSAI 1260 – Comunicação com os responsáveis da governação*.

3 Como assinala a *ISSAI 1265 – Comunicação das deficiências do controlo interno aos responsáveis da governação e à gerência*.

4 E dos princípios consagrados na *ISSAI 30 – Código de Ética* da INTOSAI.

provas e demais procedimentos analíticos de auditoria, segundo o critério profissional dos auditores, em conformidade com o explicitado no MAP I¹.

Considera-se ainda uma boa prática durante a execução dos trabalhos que as equipas de auditoria, na presença de relatórios de auditoria interna, testem, usando procedimentos de auditoria sobre os trabalhos específicos do auditor interno, a eficácia dos controlos operacionais da entidade².

Procede-se, então, ao exame e avaliação do controlo interno instituído de acordo com o MAP I³, no sentido de aferir o grau de fiabilidade e de confiança das demonstrações financeiras com vista à elaboração do programa de auditoria.

Tratando-se de auditorias de desempenho procede-se à análise da adequação e consistência dos objetivos, da confiança dos sistemas de informação e de controlo da entidade, na sequência dos princípios orientadores previstos no MAP I⁴.

A Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas estabelece que “a verificação externa das contas será feita com recurso aos métodos e técnicas de auditoria decididos, em cada caso, pelo Tribunal⁵”, pelo que os departamentos de auditoria utilizam métodos, procedimentos e diretrizes desenvolvidas no MAP II, com o auxílio de ficheiros informáticos.

Estes procedimentos têm por base modelos de mapas (ficha de avaliação do controlo, ficha de avaliação do risco de auditoria, ficha de testes substantivos, plano de amostragem, ficha de entrevista, ficha de circularização e outros) e de “check list” ou questionário, para as principais áreas a abranger numa auditoria financeira, nas quais se desenvolvem os testes de controlo e os procedimentos analíticos substantivos a adotar em cada caso.

O objetivo destes procedimentos visa não só permitir uma avaliação do sistema de controlo interno implementado, bem como responder aos riscos de irregularida-

1 E com as orientações explanadas na *ISSAI 1250 – Consideração de leis e regulamentos numa auditoria de demonstrações financeiras*.

2 Como indica a *ISSAI 1610 – Usar o trabalho dos auditores internos*.

3 E com os princípios previstos pela *ISSAI 1315 – Identificar e avaliar os riscos de irregularidades significativas através da compreensão da entidade e do seu ambiente*.

4 E das orientações da *ISSAI 3000 – Diretrizes de aplicação das normas de auditoria de desempenho e da ISSAI 3100 – Diretrizes da auditoria de desempenho – princípios básicos*.

5 Cf. n.º 3 do art.º 54º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações posteriores.

des materiais identificadas e avaliadas, na previsão dos MAP I e II¹. E ainda, o de formular o juízo do Tribunal sobre as contas e as demonstrações financeiras, com o sentido da tipologia de opinião definida no MAP II².

Em função da análise da entidade e da avaliação do controlo interno, o auditor elabora então o programa detalhado de auditoria, com os quesitos exigidos nos MAP I e II, onde deve identificar as áreas, as operações, registos ou documentos a analisar, as provas de auditoria suficientes e apropriadas e outros procedimentos de auditoria a efectuar, de acordo com os objetivos específicos da auditoria.

c) Avaliação dos resultados e elaboração do relatório de auditoria

Após conclusão dos trabalhos de campo, o auditor procede à avaliação global dos resultados, apoiando-se nos documentos de trabalho elaborados e nas provas obtidas, a fim de formular as observações de auditoria.

Nesse contexto, o relatório de auditoria fixado pelo Tribunal, de que se salientam o juízo formulado e as suas recomendações pertinentes e objetivas, tem por base um projeto apresentado pelo Juiz Responsável, que para o efeito se baseou no relato dos auditores, os quais redigiram o relato segundo uma estrutura-tipo pré-determinada, acompanhado pela documentação de trabalho organizada e referenciada, nos termos dos MAP I e II e regulamentos internos³.

Um dos elementos fundamentais constantes do relatório é a realização do contraditório, o qual inclui, sempre que for caso disso, as alegações, respostas ou observações dos responsáveis, que podem ser transcritas ou sintetizadas.

d) Seguimento do relatório de auditoria

Tem-se entendido que o seguimento do relatório de auditoria se insere na estratégia global da auditoria, por isso integra o processo de auditoria como a sua quarta e última fase, com vista a reforçar o impacto das recomendações formuladas e a melhoria da gestão das entidades auditadas.

1 E de acordo com as orientações da *ISSAI 1330 – As respostas do auditor a riscos avaliados*, e *ISSAI 1450 – Avaliação de irregularidades identificadas durante a auditoria*.

2 E consagrada nas *ISSAI 1700 – Formar uma opinião e relatar sobre as demonstrações financeiras* e *ISSAI 1705 – Modificações à opinião no relatório do auditor independente*.

3 E conforme os princípios consagrados nas *ISSAI 1705* e *ISSAI 1230 – Documentação de auditoria*.

Como já foi referido, constitui boa prática o desenvolvimento pelo Tribunal de um sistema de acompanhamento das recomendações e de avaliação do seu impacto, que se resume no tratamento da informação relativa a aferir o grau de colhimento das recomendações efetuadas nos relatórios de auditoria. Nessa sede, obtém o conhecimento sobre a execução das suas recomendações, ou por comunicação comprovada da entidade auditada ou pelo resultado da realização de novas ações de auditoria, designadas “auditorias de seguimento”.

e) O controlo de qualidade

O Tribunal tem manifestado preocupação com a fixação de orientações e procedimentos que visam consolidar o rigor e a segurança dos processos internos e dos produtos elaborados, elementos fundamentais para a garantia da sua reputação e credibilidade. É nesse sentido que existe o cuidado em acolher na instituição as normas e os padrões profissionais sobre controlo de qualidade¹, atendendo a que atualmente o controlo de qualidade é já parte integrante da estratégia e da cultura do Tribunal.

Para o efeito devem ser criadas as condições para se estabelecer um sistema de gestão de qualidade devidamente definido para funcionar de forma eficaz, aplicando-se as normas, procedimentos e diretrizes em todos os níveis de controlo das ISC, que não apenas os relativos ao processo de auditoria.

No que respeita às características das boas práticas de qualidade em todo o trabalho de auditoria (nomeadamente relevância, fiabilidade, objetividade, oportunidade, clareza, eficiência e eficácia), também elas devem ser fixadas, acompanhadas e garantida a sua qualidade.

Consequentemente é importante reforçar na instituição uma cultura da qualidade baseada na auto-avaliação, que permita uma revisão e ajustamento permanente dos processos, para a melhoria gradual dos níveis da qualidade, com efeitos também na melhoria da gestão das entidades auditadas e com impacto esperado na esfera da cidadania.

Nessa medida, o controlo de qualidade, sendo transversal às competências do Tribunal, é por isso mesmo, uma responsabilidade inerente a todos os que trabalham na instituição e ainda mais dos auditores, chefes de equipas de auditoria e diretores de departamentos de auditoria.

¹ Nomeadamente, os princípios previstos na *ISSAI 40 – Controlo de qualidade para as ISC*.

As formas de supervisão e revisão dos trabalhos permitem agir no todo da auditoria ou em separado e em momentos vários ao longo do processo de auditoria, por critérios de avaliação e de forma comprovada nos papéis de trabalho, os quais se encontram suportados em ficheiros eletrónicos. Por isso, a revisão é um estágio mais elevado da análise do trabalho realizado, das provas recolhidas, e das observações e conclusões formuladas, sendo a colegialidade das decisões do Tribunal a sua referência máxima.

A fim de avaliar o cumprimento dos objetivos, normas e procedimentos de auditoria as chefias procedem à confirmação dos quesitos fundamentais do processo e da elaboração do relatório através de fichas e guiões de controlo de qualidade em cada uma das etapas do processo. Aliás, tais procedimentos de controlo de qualidade dos trabalhos de auditoria dos auditores e dos responsáveis pela revisão encontram-se previstos no MAP I¹.

Considerando a relevância da qualidade da formação na concretização dos objetivos da instituição, o desenvolvimento da formação contínua dos auditores através do plano de formação é sem dúvida uma boa prática adquirida, conducente à realização de auditorias com mais elevada qualidade.

Assinale-se também que a divulgação interna da informação institucional e técnica pelo CEMAC – Centro de Estudos e Metodologias de Auditoria e Controlo, através da intranet, facilita o diálogo e a comunicação entre os auditores e os diferentes departamentos de auditoria.

Refira-se, por outro lado, que as ações de cooperação e a troca de experiências com outros órgãos de controlo externo, fomentam a aplicação do rigor e da qualidade dos trabalhos de auditoria, mostrando ser uma boa prática de aprendizagem.

Finalmente, interessa realçar, no âmbito do controlo de qualidade, a existência de instrumentos consagrados na instituição em consonância com os requisitos éticos da ISSAI 40, como são os vários documentos elaborados para a sensibilização da dimensão ética, a realização de formação específica sobre ética profissional, as regras de confidencialidade e outros instrumentos.

1 E, bem assim, nas orientações da ISSAI 1220 – *Controlo de qualidade numa auditoria das demonstrações financeiras*.

III. OS PRINCIPAIS DESAFIOS PARA O TCP: A IMPLEMENTAÇÃO DAS NORMAS ISSAI

Com a aprovação do quadro de normas ISSAIs pelo INCOSAI XX em 2010, a INTOSAI passou a dispor de um conjunto completo de ISSAIs e Normas de Boa Governança (INTOSAI GOVs), para ser aplicado de forma eficaz às ISC. Assim, no último INCOSAI todos os membros da INTOSAI assumiram o compromisso de desenvolver as seguintes medidas:

- Intensificar a sensibilização do quadro das ISSAI e INTOSAI GOV à escala global, regional e nacional;
- Aplicar o quadro das ISSAI em correspondência com o mandato atual e com as leis e as outras normas nacionais;
- Avaliar a atividade atual e as instruções de auditoria de acordo com as ISSAIs, e
- Partilhar experiências, boas práticas e desafios na implementação das ISSAIs e INTOSAI GOVs com as pessoas e organismos responsáveis pelo seu desenvolvimento e revisão.

Este quadro abrangente pretende harmonizar as diferentes normas ISSAIs nos vários níveis da sua aplicação, a fim de garantir a coerência interna das normas de auditoria entre si.

a) As finanças públicas e a aplicação das ISSAI

A simplificação e normalização dos procedimentos saem reforçadas com a uniformidade da aplicação das normas comuns e a maior segurança que esta uniformidade prevê, em benefício da garantia de qualidade dos processos e dos produtos. Assim, o que se pretende com a sua aplicação é assegurar um nível de qualidade adequado dos trabalhos de auditoria de acordo com os padrões normalizados, submetendo a função de auditoria a um processo de sistematização e racionalização.

Por outro lado a situação de pressão dos mercados financeiros e a atual crise das dívidas soberanas dos países obriga a restabelecer a necessidade de padronização e uniformização dos mecanismos de controlo e auditoria, para facilitar a compreensão e

a comunicação entre as instituições internacionais. Simultaneamente são desenvolvidas estratégias de ajustamento orçamental com vista à redução do défice e da dívida pública e criados mecanismos de controlo e acompanhamento mais rigorosos da despesa pública e da ação dos gestores públicos.

Por essa razão o quadro de referência do processo orçamental apresenta hoje não só em Portugal níveis mais elevados de exigência quanto ao realismo das previsões macroeconómicas e macro-orçamentais, bem como quanto aos requisitos da transparência das contas públicas e da divulgação da informação financeira aos stakeholders e cidadãos.

Sem dúvida que a dívida pública ao tornar-se atualmente uma componente importante do funcionamento do sistema financeiro internacional, eleva o controlo das finanças públicas a uma nova dimensão, que por sua vez exige um maior rigor nas auditorias de demonstrações financeiras.

Esta preocupação transversal aos estados obriga a esforços dos governos de racionalização da gestão pública, complementados pelo funcionamento do sistema de controlo interno e avaliados pela auditoria pública prosseguida pelas ISC, a qual deve estar subordinada, para melhor eficácia, a padrões harmonizados e critérios de desempenho alargados, no contexto dos respetivos mandatos.

Nessa medida, como resultado da crise financeira atual, os mecanismos de supervisão sobre o sistema financeiro mudaram e contribuíram para aumentar as novas exigências dos governos, os quais se submetem às avaliações das ISC num contexto mais complexo.

É com essa intenção que a estrutura de ISSAIs e INTOSAI GOVs deve ser observada e aplicada como um quadro comum de princípios de referência para a auditoria do sector público pelas diferentes ISC e refletida, quando possível, nas suas leis, regulamentos, diretrizes e manuais de auditoria.

b) O TCP e o desafio da aplicação das ISSAI

No caso concreto do Tribunal os princípios de auditoria plasmados nas ISSAIs do nível 3 estão reproduzidos de forma satisfatória nos regulamentos internos e no

MAP I e as orientações das directrizes específicas do nível 4 das ISSAIs (directrizes das auditorias financeiras, de conformidade e de desempenho) vão de encontro ao processo de auditoria seguido, tendo por base os regulamentos internos e os MAP I e II.

As normas ISSAIs permitem assim, fornecer orientações a todo o processo de planeamento, execução e elaboração de relatórios, contribuindo para garantir a correta aplicação da prática profissional e de melhoria da qualidade dos resultados, num processo de aplicação de boas práticas de benchmarking, com a finalidade de comparar desempenhos e identificar oportunidades de melhoria dos procedimentos de controlo e auditoria.

Ora, as ISSAIs podem visar também, com a sua aplicação e familiaridade, alcançar benefícios do seu impacto na sociedade e nos meios de decisão governamental e financeiro e criar valor e conhecimento para as entidades auditadas.

Perante um tal enquadramento é indispensável que as ISC sejam vistas aos olhos dos cidadãos como órgãos geradores da garantia para a confiança e fiabilidade das informações financeiras produzidas pelos poderes públicos e para a credibilidade das medidas por eles tomadas para enfrentar as situações de condicionamento financeiro.

Assim, como a sociedade e os cidadãos têm o direito de serem informados sobre a gestão pública dos governos, as ISC têm o dever de garantir que a informação financeira por si avaliada cumpre as normas nacionais e de qualidade, em conformidade com as normas internacionais de auditoria, representadas pelas normas ISSAI.

Deste modo as acções de controlo realizadas pelo Tribunal, em conformidade as leis nacionais e os princípios das ISSAI, permitem à sociedade colher os seguintes benefícios:

- Aumentar a confiança dos cidadãos na instituição e na administração pública.
- Melhorar a eficiência dos recursos gastos.
- Melhorar a credibilidade dos resultados das auditorias.
- Avaliar a utilização de boas práticas de auditoria.
- Promover altos padrões de qualidade.
- Promover a transparência da decisão pública.

Portanto, é convicção deste Tribunal que as normas ISSAIs permitem que as ISC contribuam para o objetivo comum de promover a transparência, boa governação e responsabilidade na gestão das administrações públicas, sustentado no exercício da função de auditoria realizada com independência, objetividade, profissionalismo e ética, segundo processos e metodologias aceites e baseado em evidências apropriadas e suficientes para sustentar os juízos fundamentados dos relatórios de auditoria.

Com vista a essa finalidade afigura-se que seria útil existir uma tradução oficial das ISSAIs em língua portuguesa e que tal objetivo irá aprofundar o conhecimento das normas gerais e específicas das ISSAIs e enriquecer as práticas de auditoria junto do quadro de pessoal.

Do mesmo modo, a ênfase que o quadro das ISSAI e INTOSAI GOVs fornece ao controlo de qualidade ao nível macro e ao nível dos processos de trabalho, assegura ao Tribunal uma perspetiva de garantia de excelência, que é a de estabelecer os seguintes padrões profissionais:

- De avaliação dos procedimentos de auditoria;
- Da observância de padrões éticos de valores e comportamentos;
- Da garantia do controlo da qualidade.

IV. CONCLUSÕES

- A adoção pelas ISC das melhores práticas em auditoria implica o estabelecimento de um adequado quadro normativo e regulamentar, o cumprimento de princípios de integridade, ética e responsabilidade, a adoção de normas, processos e métodos objetivos e transparentes, e a divulgação dos resultados e conclusões das auditorias através dos meios de comunicação social.
- O sistema de gestão de qualidade deve obedecer a uma estratégia reconhecida e adotada pelos órgãos máximos de liderança da ISC, com sensibilização de todos os funcionários sobre a sua importância.
- O Tribunal de Contas de Portugal tem desenvolvido um conjunto de iniciativas orientadas para a responsabilidade, transparência, cumprimento de requisitos

éticos relevantes e liderança para a qualidade, refletidas nos instrumentos normativos e de gestão que dão enquadramento à sua atividade.

- As auditorias do Tribunal são realizadas segundo os requisitos legais e regulamentares previstos nos Manuais de Auditoria e Procedimentos do Tribunal e observando os princípios e as orientações gerais das normas e diretrizes da INTOSAI.
- Neste enquadramento estratégico orientado para a qualidade e boas práticas, o ciclo do processo de auditoria do Tribunal tem início com uma análise preliminar, a que se seguem o planeamento da auditoria, a execução dos trabalhos e recolha de provas de auditoria, a avaliação dos resultados e elaboração do relatório de auditoria e o seguimento deste relatório, com vista a reforçar o impacto das recomendações formuladas. Em todas estas fases deverá estar presente a preocupação do controlo da qualidade.
- O Tribunal tem manifestado preocupação com a fixação de orientações e procedimentos que visam consolidar o rigor e a segurança dos processos internos e dos produtos elaborados, elementos fundamentais para a garantia da reputação e credibilidade das ISC. Nesse sentido, existe o cuidado em acolher na instituição as normas e os padrões profissionais sobre controlo de qualidade, nomeadamente os princípios previstos na ISSAI 40 – Controlo de qualidade para as ISC.
- É indispensável que as ISC sejam vistas aos olhos dos cidadãos como órgãos geradores da garantia para a confiança e fiabilidade das informações financeiras produzidas pelos poderes públicos e para a credibilidade das medidas por eles tomadas para enfrentar as situações de condicionamento financeiro.
- Nas circunstâncias atuais de imprevisibilidade macroeconómica e, em muitos casos, de constrangimentos ao nível do financiamento da atividade pública, as normas ISSAI revelam-se importantes fontes de orientação a todo o processo de realização de auditorias, afigurando-se que seria útil existir uma tradução oficial das ISSAI em língua portuguesa, permitindo assim aprofundar o conhecimento das normas gerais e específicas e enriquecer as práticas de auditoria.



Presidente

José António de Monte Cristo



Tribunal de Contas de S.Tomé e Príncipe

Introdução

A existência de uma organização de Instituições Superiores de Controlo de vocação universal, como a INTOSAI, e de outras de âmbito regionais e/ou sub-regionais como a AFROSAI, a EUROASAI, a OLACEFS, a OISC/CPLP, entre outras, representa evidência de que as ISC têm vindo a consolidar progressivamente o papel que lhes está cometido no quadro do controlo externo das finanças públicas nos seus respetivos Estados.

A constatação acima é perfeitamente compreensível num mundo contemporâneo, onde a ideologia política por que caracteriza a organização das sociedades tende, cada vez mais, a ser consentânea com os princípios do Estado de direito.



Diretor de Gabinete
Quintino Espírito Santo

Assim, é intrínseca à noção de Estado de direito a observância por parte das autoridades instituídas e da sociedade, no seu sentido lato, de um conjunto de requisitos gerais, sendo que a transparência das contas públicas se assume como um indicador extremamente importante.

É justamente neste contexto que as ISC, enquanto entidades fiscalizadoras independentes, desempenham um papel crucial no Estado de direito, ou seja, são elas que, dotadas de mandato próprio, intervêm no sistema e conferem credibilidade às contas públicas, por via do seu parecer e outros mecanismos de controlo, permitindo, desta forma, os legítimos representantes do povo fazerem o necessário julgamento político da execução orçamental levada a cabo pela Administração, no decurso do exercício económico.

Como se perceberá, qualquer atividade empreendida pelo homem ou pela sociedade é passível de uma acumulação sistemática de experiências e de práticas, mais ou menos, ajustáveis em função da realidade observável (de natureza estrutural e/ou conjuntural). As atividades das ISC sujeitam-se também a esse pressuposto, sendo que o conhecimento e o intercâmbio de experiências poderão ajudar a congregar-se as melhores práticas e, no quadro de cooperação internacional, facilitar a atuação eficaz das ISC nos seus respetivos contextos nacionais.

Deste modo, o presente trabalho é desenvolvido no sentido de, primeiro, aferir-se das melhores práticas adotadas pelas ISC na área da auditoria e, segundo, perceber-se de que forma essas práticas são fomentadas no seio das mesmas, em particular nas ISC lusófonas.

Para além da presente introdução, o trabalho comporta a seguinte estrutura: noção de boas práticas, as melhores práticas adotadas pelas ISC na área da auditoria, cooperação e permuta de boas práticas, conclusões e recomendações.

1. Noção de boas práticas

A expressão “boas práticas” está em voga em todos os círculos da sociedade, nomeadamente, científico, político, jurídico, económico, cultural, desportivo, ambiental, entre outros. É, nos tempos modernos, um conceito transversal, querendo com isso dizer-se que independentemente da área profissional ou de atuação dos agentes, instituições e/ou organizações a sua pertinência não é ignorada.

De facto, a prossecução eficiente e eficaz de objetivos determinados passa pela adoção das melhores práticas conhecidas, associadas a áreas de intervenção correspondentes.

A omnipresente expressão deriva do inglês “*best practices*” e significa justamente o conjunto de técnicas identificadas e listadas como sendo as mais adequadas à realização de tarefa determinada. É comum, cada vez mais, em diversas profissões serem criadas e adotadas as designadas “normas de boas práticas”, com objetivo de orientar os respetivos profissionais na forma mais consentânea de atuação.

Assim, boas práticas no âmbito de auditoria são todas aquelas instituídas no seio das ISC e que contribuem para uma melhor prossecução dos objetivos fixados.

2. As melhores práticas adotadas pelas ISC na área de auditoria

A noção transversal de boas práticas, acima plasmada, reforça a afirmação feita na introdução de que, no âmbito das suas atividades, as ISC também não estão isentas de adoção das melhores práticas de intervenção.

As ISC, como qualquer ente público, visam, em última instância, atingir resultados ótimos, por meio da observância do designado princípio dos 3E, a saber, economia, eficiência e eficácia.

O termo auditoria objeto de apreciação é, no contexto, tomado na sua mais vasta acepção e não no sentido restrito do designado controlo sucessivo e/ou concomitante realizado pelos serviços competentes das ISC. Para o efeito, entende-se por auditoria todo o tipo de controlo realizado pelas ISC, nomeadamente, o controlo prévio, sucessivo e concomitante, incluindo o parecer à Conta Geral do Estado.

A adoção e o intercâmbio das melhores práticas, no âmbito dos controlos realizados pelas ISC, permitem que as diferentes ISC tomem contacto com a dinâmica da disciplina científica de auditoria, bem como com as novas técnicas e metodologias que lhe são sucessivamente agregadas, fruto da evolução permanente por que caracteriza os conhecimentos.

As melhores práticas adotadas pelas ISC no âmbito da auditoria poderão, eventualmente, ser abordadas de formas diversas, mas sendo a cooperação que se estabelece entre elas, a diferentes níveis, a modalidade privilegiada de permuta e de apropriação dessas práticas.

A cooperação aqui aludida tem sido estabelecida por meio de cooperação multilateral, cujo palco principal é a INTOSAI e organizações regionais e/ou sub-regionais e ainda a nível bilateral.

3. Cooperação e permuta de boas práticas

Tal como decorre do último parágrafo do item anterior, a cooperação entre as ISC tem representado a forma mais corrente de troca de experiências e de boas práticas entre as ISC. Neste sentido, importa-nos demonstrar as diferentes instâncias em que a cooperação tem lugar e, conseqüentemente, o intercâmbio e a apropriação das melhores práticas associadas ao universo de auditoria.

3.1. A nível multilateral destacam-se:

a) INTOSAI

No quadro da INTOSAI, as boas práticas têm sido comunicadas e apropriadas por meio de documentos reitores desta organização, nomeadamente, a Declaração de

Lima¹, o Código de Éticas², as Normas de Auditoria³, as Diretrizes distintas⁴, entre outros. É importante referir-se que a INTOSAI tem atualizado os documentos reitores de atividades de auditores, de tempo em tempo, no intuito de que estes possam refletir as melhores práticas, entretanto, surgidas.

b) Organizações regionais e sub-regionais

A cooperação entre as ISC, a níveis regional e sub-regional, tem sido, de igual modo, de capital importância, tendo em conta a proximidade de várias ordens que as caracterizam.

Para além da atribuição primeira e universal de controlo financeiro do Estado, as ISC, congregadas em organizações regionais e sub-regionais, partilham inúmeras afinidades, tais como, linguística, histórica, cultural, formas de organização política e administrativa, bem como modelo jurisdicional.

As afinidades apontadas são passíveis de propiciar um ambiente onde a comunicação e a partilha de boas práticas sejam mais eficazes.

b.1) Integração regional e sub-regional do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe e boas práticas de auditoria.

O Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe, no quadro das suas relações regionais e sub-regionais, integra, numa primeira linha, a AFROSAI e a OISC/CPLP.

No que respeita à AFROSAI, o Tribunal tem mantido relações privilegiadas com o CREFIAF (ala sub-regional francófona da Organização), sendo esta uma integração justificável à luz da localização geográfica do país.

Deste modo, no âmbito do programa de reforço das capacidades institucionais desenvolvido pelo CREFIAF, com apoio de parceiros internacionais, os técnicos do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe têm tido oportunidade de participar em

1 Fundamenta e apresenta conceitos gerais sobre a auditoria ao setor público.

2 Declara valores e princípios que orientam o trabalho diário do auditor.

3 Contêm princípios para a realização de auditorias.

4 Oferecem assistência prática às ISC para que implementem e adaptem as Normas às respectivas normas nacionais.

ações¹ de capacitação anuais (cursos e ateliês), em vertentes diferenciadas, por via das quais são ministradas as melhores práticas adotadas pelas ISC na área de auditoria.

A nível da OISC/CPLP, a modalidade de cooperação estabelecida tem sido também extremamente positiva. De facto, tendo em conta as imensas afinidades por que caracterizam os membros da nossa Organização, esta tem representado, por excelência, o palco de comunicação e de permuta de boas práticas em auditoria e outras experiências.

Assim, o intercâmbio de boas práticas tem sido promovido por meio de implementação de ações de formação diversas, nomeadamente, cursos, ateliês e outros eventos, por via dos quais os técnicos se apropriam de ferramentas indispensáveis ao trabalho do auditor e, por conseguinte, para o melhor desempenho geral das ISC.

A esse propósito, importa realçar as ações de formação anualmente organizadas pelo Tribunal de Contas da União e facilitadas pela Secretária-geral da OISC/CPLP, nas quais os auditores do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe têm tido oportunidade de participar e de se atualizar em relação às melhores técnicas e outras práticas de auditoria.

A produção e a remessa de documentação técnica por parte de Centro de Estudo e Formação da OISC/CPLP, sediado junto ao Tribunal de Contas de Portugal, têm contribuído igualmente para a promoção de boas práticas junto das ISC lusófonas.

O Plano Estratégico da nossa Organização, cobrindo o período 2011-2016, prevê no quadro das estratégias, objetivo nº1, a capacitação institucional das ISC membros, por meio de desenvolvimento de competências essenciais ao bom funcionamento destas. Para efeito, no âmbito das ações a serem executadas, prevê a implementação de programas de estágios e visitas de estudo em áreas de interesse dos diferentes membros, justamente, como forma de fomentar as melhores práticas existentes.

3.2. Relações bilaterais

As relações bilaterais entre o Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe e os demais integrantes da OISC/CPLP, no que respeita às boas práticas aplicáveis à auditoria,

¹ Vide Relatório de Atividades e Contas, 2011

têm sido igualmente muito positivas. Nesse âmbito, o histórico das ações implementadas, visando o fortalecimento do controlo por parte do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe, desde a sua institucionalização, em 2003, tem passado por contatos bilaterais, em diferentes momentos, com cada uma das instituições homólogas lusófonas.

Refira-se, por exemplo, ao protocolo de cooperação, assinado entre os Tribunais de Contas de Portugal e de São Tomé e Príncipe, em Junho último, onde se reconhece que a complexidade das atribuições cometidas às ISC demanda necessariamente trocas de conhecimentos e de experiências. Para efeito, o protocolo prevê a realização de ações conjuntas de formação, sendo de destacar, entre elas, cursos de auditoria.

A troca de documentação técnica sobre a auditoria e outras ações, que possam contribuir para o desenvolvimento de ambas instituições, são tidas também, no quadro do protocolo, como boas práticas a serem implementadas.

Para além do protocolo referido, merecem ainda destaques diversas visitas de estudos realizadas pelo responsáveis e auditores do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe ao Tribunal de Contas de Portugal, aquando da sua institucionalização, como forma de se inteirar do funcionamento dos diferentes departamento de controlo e, mais recentemente, com o propósito de melhor se adestrar relativamente aos procedimentos observáveis no âmbito do parecer à Conta Geral do Estado.

Iguais visitas, aquando da institucionalização do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe, foram realizadas aos Tribunais de Contas da União, de Cabo Verde e de Angola.

Ainda no contexto da relação bilateral, refira-se também, ao programa de cooperação extremamente importante e muito proveitoso implementado durante os últimos meses entre o Tribunais de Contas da União do Brasil e o de São Tomé e Príncipe com vista à capacitação técnica dos auditores no âmbito da apreciação e posterior parecer à Conta Geral do Estado.

Tratou-se de um trabalho que envolveu um grande nível de empenhamento e que traduz bem a forma como as ISC podem cooperar na divulgação e apreensão mútua das melhores práticas existentes, fruto de conjunturas particulares ou gerais de cada uma das nossas instituições irmãs.

No que concerne ao Tribunal de Contas de Angola, existiu sempre uma relação bilateral de grande proximidade, em virtude da própria conjuntura histórica particular que

unem os Estados angolano e são-tomense, desde os primeiros tempos das respetivas independências nacionais.

Assim, na senda de outras ações desenvolvidas em comum, que visou igualmente o intercâmbio e a capacitação dos técnicos de ambos Tribunais, no pretérito mês de julho, realizou-se em Luanda uma reunião de trabalho entre os Presidentes dos Tribunais Contas de Angola e de São Tomé e Príncipe, tendo ficado acordado, para breve, a assinatura de um protocolo de cooperação, que privilegiará formação para os auditores e o fomento de boas práticas entre as duas ISC.

Relativamente aos Tribunais de Contas de Moçambique e da Guiné-Bissau, bem como ao nosso mais recente membro OISC/CPLP, Câmara de Contas de Timor Leste, o Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe pondera igualmente a assinatura, a breve trecho, de um protocolo de cooperação e de assistência técnica, que priorizará, dentre outras, formação conjunta de auditores e promoção de boas práticas.

Conclusões e recomendações

Em jeito de conclusão, pode-se afirmar que auditoria é um termo vasto, suscetível de ser abordado sob vários prismas, mas identificando-se sempre, no contexto das ISC, com o controlo externo e independente. A fiscalização sucessiva e concomitante, a fiscalização prévia ou ainda a apreciação e o parecer à CGE, de forma particular, bem como outras formas de controlo constituem auditoria no seu sentido lato do termo.

Tendo em conta a transversalidade por que caracteriza a expressão boas práticas, ela é aplicável ao domínio de auditoria externa. A cooperação entre as ISC, a diferentes níveis, nomeadamente, multilateral e bilateral, tem representado a modalidade cimeira de divulgação e apropriação das melhores práticas de auditoria instituídas.

No contexto amplo de cooperação entre as ISC, a área de formação constitui, por excelência, o vetor de transmissão mútua das referidas boas práticas.

Assim, em jeito de recomendação, espera-se que a cooperação entre as ISC lusófonas, quer a nível multilateral, quer a nível bilateral deva continuar a ser incentivada e estreitada cada vez mais, com o objetivo de se comungar as melhores práticas de auditoria existente no seio de cada uma delas.

Para feito, deverá ter-se sempre em atenção a necessidade de se aperfeiçoar técnicas con-
dizentes com o papel de controlo externo e independente que está cometido às ISC.

A formação profissional, contínua e conjunta dos auditores, bem como a troca de bibliogra-
fia especializada e outras ações, facilitarão a divulgação de boas práticas em auditoria, pelo
que deverá ser privilegiada, no seio da OISC/CPLP.

Referências bibliográficas

- INTOSAI, Código de Éticas e Normas de Auditoria, Comissão de Normas, 2001, Viena.
- INTOSAI, 1977, Declaração de Lima de Diretrizes sobre os Preceitos de Auditoria, Lima.
- OISC/CPLP, Plano Estratégico da OISC/CPLP 2011-2016.
- Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe, Relatório Anual de Atividades e Contas 2011, São Tomé.



Comissário da Auditoria
Ho Veng On



Comissariado da Auditoria de Macau

I. Introdução

As mudanças nos contextos sociais e de governação pública suscitam diversos desafios à auditoria pública, nomeadamente ao nível da definição dos objectivos e estratégias de actuação, repensar de metodologias de auditoria, actualização dos sistemas de informação e comunicação, necessidades acrescidas de formação profissional dos auditores e de reforço da cooperação entre Instituições Superiores de Controlo (ISC) e com organizações internacionais com actividades congéneres.

As boas ou melhores práticas de auditoria, na ausência de uma definição única e consagrada internacionalmente, podem ser entendidas conceptualmente como os procedimentos relativos às actividades de auditoria que interpretando correctamente os princípios e normas internacionais servem de referência para se atingirem elevados padrões de qualidade na concepção, planeamento, execução, controlo interno de qualidade e reporte final das auditorias.

Dada a abrangência da temática proposta e subjectividade de entendimentos ou exemplos possíveis de discursar sobre as melhores práticas adoptadas pelas ISC na área de auditoria, faremos na presente comunicação uma breve referência a alguns requisitos fundamentais, aspectos ou procedimentos de auditoria que podem ter influência na produção de auditorias de qualidade e que eventualmente possam ser reconhecidos como boas práticas de auditoria ou, pelo menos, contribuir para tal desígnio.

Na parte final da comunicação, faremos uma referência muito sumária a um conjunto de orientações prioritárias de actuação do Comissariado de Auditoria de Macau e a alguns procedimentos de auditoria susceptíveis serem considerados como boas práticas de auditoria. Concluiremos, sublinhando a importância do reforço da cooperação e do intercâmbio formativo e troca de experiências de auditorias no seio das ISC da CPLP, tendo presente o objectivo final de elevar a eficácia e eficiência da auditoria pública no seio de cada uma das ISC da CPLP.

2. Mudanças nos contextos sociais e de governação pública e suas implicações na auditoria pública

As mudanças sociais globais – institucionais, económicas, sociais e ambientais decorrentes nomeadamente da crescente globalização financeira e económica e da transnacionalização de problemáticas sociais como as do ambiente, alterações climáticas e desenvolvimento sustentável, do endividamento público e sustentabilidade das finanças públicas dos Estados soberanos, da evasão fiscal, fraude e corrupção, da instabilidade nos mercados financeiros e de capitais globais e, ainda, da expansão das tecnologias de informação e comunicação, trouxeram consigo novas exigências e novas formas de organização e actuação dos governos e administrações públicas.

As novas formas de organização e actuação da gestão pública – Governo e administrações públicas – tendencialmente mais desconcentradas, complexas e diversificadas nos métodos e processos de proporcionar ou assegurar a prestação de bens e serviços públicos - têm vindo a suscitar novos desafios de auditoria pública e um subsequente repensar do papel das Instituições Superiores de Controlo como órgãos independentes (dos poderes políticos) de controlo externo dos dinheiros e recursos públicos.

Em particular, o enquadramento institucional de actuação das ISC carece eventualmente de um repensar legislativo e de mandato no que se refere à introdução de novas ou clarificadas competências para responder aos desafios de auditorias em áreas da gestão pública influenciadas pela Nova Gestão Pública e significativamente despertadas pela emergência de novas realidades sociais, como as relativas às questões do ambiente e alterações climáticas, da governação electrónica e sociedade de informação, da **problemática da regulamentação dos mercados de capitais e financeiros, do combate e prevenção à lavagem de dinheiro e à fraude e corrupção, da sustentabilidade das finanças públicas e dos sistemas de segurança social nos Estados soberanos e do controlo de outras formas sofisticadas de desconcentração ou empresarialização dos serviços públicos.**

Exige-se, pois, da auditoria pública uma permanente actualização das suas opções estratégicas de actuação no controlo e promoção de uma boa governação pública em resposta às mudanças de contexto sociais e expectativas crescentes dos cidadãos de uma gestão de recursos públicos com princípios de transparência, prestação de contas e responsabilidade social.

As boas práticas de auditoria terão, pois, de ter sempre presente os requisitos da oportunidade, relevância e utilidade social da auditoria pública. Em particular, a auditoria pública deve ter presente não só a disciplina e racionalidade na gestão financeira pública, mas também o bom uso dos recursos públicos num sentido mais abrangente e proporcionador de um desenvolvimento sustentável que concilie as vertentes económica, social e ambiental do desenvolvimento.

Conjugadamente com tal desiderato – de oportunidade, relevância e utilidade social da auditoria pública - poder-se-á considerar como boas práticas de auditoria os procedimentos de auditoria que servem de referência qualitativa para as ISC observarem nas diferentes fases do seu percurso - concepção, planeamento, execução, supervisão e controlo interno de qualidade, reporte final dos resultados da auditoria e monitoramento das recomendações.

Os procedimentos de auditoria referenciados como boas práticas devem obedecer, embora com alguns ajustamentos legais ou regulamentares locais, aos princípios básicos, linhas de orientação e normas gerais e específicas emanados da INTOSAI.

3. Importância da independência e da ética profissional

O desenvolvimento de todos esses princípios, linhas de orientação e normas da INTOSAI em que assentam as boas práticas de auditoria não cabe no propósito e dimensão temporal desta intervenção, mas não deixa de ser oportuno relembrar o marco histórico que constitui a “Declaração de Lima” de 1987, cujo texto, no essencial, ainda se mantém pleno de significado.

Na realidade, a “Declaração de Lima” da INTOSAI traçou as linhas mestras de controlo externo das finanças públicas e desenvolveu uma recomendação com um especial significado “As instituições superiores de controlo das finanças públicas só podem cumprir eficazmente as suas funções se forem independentes do serviço controlado e se estiverem fora do alcance de influências externas”.

Ainda a propósito dos princípios fundamentais de auditoria pública, nunca é demais relembrar a importância do Código de Ética de 1998 da INTOSAI que engloba os valores e princípios que devem nortear os trabalhos do auditor no seio de uma ISC, de entre os quais se salientam os princípios de integridade, independência e objectividade, confidencialidade e competência profissional.

A independência das ISC e a ética profissional do auditor são, pois, princípios fundamentais em que se devem basear os procedimentos e as boas práticas de auditoria pública.

4. A Auditoria à Conta Geral e os novos riscos da gestão pública

A governação e administração públicas (gestão pública) de hoje colocam desafios mais complexos e diversificados à auditoria pública, inclusivamente em áreas tradicionais de auditoria financeira como as referentes à auditoria à Conta Geral (do Governo e sector público).

As finalidades e procedimentos tradicionais de auditoria à Conta Geral são susceptíveis de serem alargados a uma controlo das finanças públicas mais abrangente e rigoroso quanto à observância dos princípios de transparência, prestação de contas e responsabilidades (ética e de desempenho) sob qualquer forma de que se revista a gestão pública ou aplicação dos dinheiros e recursos públicos.

Na realidade, os princípios da transparência e da prestação de contas (accountability) quando aplicados na auditoria à Conta Geral são susceptíveis de incluir também a apresentação de um capítulo de enquadramento macroeconómico nacional e internacional, uma descrição das políticas públicas com influências no resultado da execução orçamental e ainda a apresentação de um balanço do património financeiro do país, com desenvolvimento em particular da situação da dívida pública (directa e indirecta) e seu impacto no equilíbrio das contas públicas.

Acresce, ainda, a importância de se ter em consideração na avaliação da situação financeira das contas públicas, os compromissos assumidos pelo governo ou empresas do sector público resultantes não só do endividamento público mas também do que resulta de contratos celebrados com o sector privado para a prestação de serviços públicos, ou de contratos de grandes empreendimentos públicos de vigência plurianual. E especial atenção deve ser dada também à situação financeira presente e prospectiva das contas da segurança social, designadamente em termos de sustentabilidade a médio e longo prazo do(s) respectivo(s) sistema(s), atenta, por exemplo, a evolução demográfica projectada.

Estes requisitos informativos e procedimentos de auditoria acrescidos às tarefas tradicionais de auditoria à Conta Geral poderão ser considerados como exemplos de boas práticas de auditoria, dado que contribuem para uma auditoria mais rigorosa e uma governação pública mais transparente, prestadora de contas e responsável na condução e sustentabilidade das finanças públicas, sem prejuízo de em função dos diferentes estádios de

desenvolvimento cada país traçar as suas próprias estratégias de desenvolvimento sustentável e de as conjugar com os Objectivos do Milénio para o Desenvolvimento e as Ajudas Financeiras ao Desenvolvimento das Organizações das Nações Unidas.

Note-se que o equilíbrio das contas públicas, o limite ao endividamento público e a sustentabilidade das finanças públicas constituem problemáticas de governação pública que se colocam com maior acuidade nos países em estádios de desenvolvimento mais avançado.

Mas mesmo nestes casos, os necessários reequilíbrios ou ajustamentos das finanças públicas não devem constituir finalidades últimas da governação, mas antes meios (condições, porventura, fundamentais) para se atingirem os desígnios do desenvolvimento sustentável que pretende compatibilizar crescimento económico e do emprego, com desenvolvimento socioeconómico e qualidade de vida ambiental.

Nesta visão das finalidades últimas da governação e administração públicas, o que está em causa não é um mero controlo externo e independente à boa governação dos recursos financeiros públicos, mas também o desafio do controlo da boa gestão dos recursos naturais, da biodiversidade e preservação das zonas verdes e da qualidade das políticas públicas em matérias ambientais como as relativas à eficiência nos consumos energéticos, alternativas aos combustíveis fósseis e redução das emissões de carbono, preservação da qualidade do ar e das águas e na mitigação dos efeitos das alterações *climáticas*.

Segundo a INTOSAI qualquer um dos três tipos de auditoria – financeira, de conformidade ou de desempenho é susceptível de abranger uma avaliação externa e independente da governação e administrações públicas em matérias de ambiente e desenvolvimento sustentável. Por vezes, nalgumas questões ambientais que transcendem a fronteira de um só país, surgem iniciativas de cooperação internacional entre Instituições Superiores de Controlo e o Grupo de Trabalho de Auditoria Ambiental (WGEA) da INTOSAI, cooperação essa que pode revestir as formas de auditorias conjuntas, coordenadas ou concorrentes.

5. A auditoria aos grandes empreendimentos públicos na sua fase de execução

No domínio dos grandes empreendimentos públicos de vigência plurianual orçamental que envolvem a mobilização de consideráveis recursos públicos – financeiros, humanos e meio ambiente, entre outros – é natural que a auditoria pública esteja atenta à eficiência

e eficácia da sua gestão pública dado estarem em causa a aplicação de significativos dinheiros públicos e o futuro bem-estar dos cidadãos, como acontece presentemente em Macau com o projecto de construção do metro ligeiro de superfície.

Nestes casos, afigura-se ser oportuno, relevante e de grande utilidade social a realização de auditorias de acompanhamento às diferentes fases de execução de grandes empreendimentos públicos que tenham em vista melhorar ou corrigir atempadamente diferentes aspectos de concepção, planeamento, controlo interno e práticas de gestão relacionadas com o investimento público em curso.

Tal é o caso muito recente das duas auditorias de acompanhamento às obras da primeira fase de construção do sistema metro ligeiro em Macau realizadas pelo Comissariado de Auditoria de Macau, cujos relatórios concluíram por um conjunto de sugestões de melhoria de diversos aspectos de gestão do empreendimento dirigidos à entidade pública responsável, nomeadamente dos referentes a um necessário melhor controlo interno na fiscalização da obra em curso e um maior rigor na estimativa orçamental dos custos totais do empreendimento, a preços correntes de mercado, ainda que sob condição de se assumirem certos pressupostos (como os referentes à taxa de inflação prevista para os anos de duração do empreendimento).

6. A auditoria pública no contexto do desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação

O exercício da boa governação pública não se esgota somente na correcta administração das finanças públicas, dos projectos de investimento público ou das questões ambientais, mas também sob a forma de boa governação pública na utilização das tecnologias de informação e comunicação para elevar a eficiência e eficácia na prestação de serviços de natureza pública.

Na realidade, o crescente uso das tecnologias de informação e comunicação pelo governo e administração públicas, nomeadamente através do sistema de prestação de serviços públicos designado de governo electrónico, veio lançar novos desafios e responsabilidades à auditoria pública num novo ambiente – ambiente electrónico ou digital em substituição do tradicional ambiente documental com suporte de papel.

A necessidade de actualização da auditoria pública aos novos desafios das tecnologias de informação e comunicação em concertação com o desenvolvimento dessas mesmas tecnologias nos serviços e organismos públicos encontra-se numa fase de estudo de implementação em Macau, num grupo de trabalho coordenado pelo Comissariado de Auditoria, perspectivando-se a criação um sistema de informação em rede que proporcione a realização de auditorias financeiras aos serviços e organismos que integram o sector público administrativo com recurso à informação disponibilizada por via electrónica ou digital e conseqüente dispensa de envio e armazenamento de documentos em suporte de papel.

7. Prioridades de actuação do Comissariado de Auditoria de Macau

Conforme o referido, o Comissariado de Auditoria de Macau tem como objectivos referenciados para a sua actuação prioritária a curto e médio prazo a realização de auditorias financeiras em ambientes digitais e a intensificação e aperfeiçoamento da realização de auditorias de acompanhamento aos grandes empreendimentos públicos em fase de execução, empreendimentos esses que em Macau deverão nos próximos anos atingir uma dimensão económica, financeira e social muito relevante.

Apesar do apuramento de sucessivos excedentes de execução orçamental na Conta Geral e de uma situação favorável das finanças públicas na Região Administrativa Especial de Macau, o Comissariado de Auditoria de Macau vai continuar empenhado em controlar e promover o uso adequado do erário público e o aperfeiçoamento da gestão pública, nomeadamente através do reforço dos critérios de actualidade, qualidade e abrangência das auditorias de desempenho (resultados) a realizar aos serviços e organismos públicos ou às entidades que gerem ou beneficiem de significativos fundos públicos ou ainda das que sejam concessionárias em exclusivo da exploração e fornecimento de certo tipo de bens ou serviços ao público.

Por outro lado, serão intensificadas as acções pedagógicas de auditoria por parte do Comissariado de Auditoria de Macau, designadamente através de uma mais ampla divulgação, junto dos serviços públicos, dos meios de comunicação social, dos meios escolares e do público em geral, dos resultados e benefícios sociais das auditorias realizadas e seus contributos para uma gestão dos recursos públicos mais transparente, rigorosa, eficaz e responsável.

Para aprimorar a sua eficiência e elevar a qualidade das auditorias, o Commissariado de Auditoria vai continuar a apostar na actualização/adequação organizacional e dos meios informáticos e na valorização e desenvolvimento de competências dos seus recursos humanos, nomeadamente no reforço das qualificações e mais valias técnicas dos seus auditores.

Para o efeito, o Commissariado conta prosseguir uma política de abertura ao exterior nos domínios da cooperação e intercâmbio formativo com o Gabinete de Auditoria Nacional e outras entidades congéneres do Interior da China, com a Região Administrativa Especial de Hong Kong e, ainda, com a INTOSAI, a ASOSAI e as Instituições Superiores de Controlo da CPLP.

Nesta linha de pensamento e actuação, o Commissariado de Auditoria de Macau regista com imenso agrado e redobrado reconhecimento a oportunidade de estar presente nesta reunião na qualidade de Observador e de assim poder partilhar ideias, conhecimentos e experiências de boas práticas de auditoria com a Organização das Instituições Superiores de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e seus Membros.

8. Conclusões

Em síntese, podemos concluir o seguinte:

- Compete às Instituições Superiores de Controlo contribuir para a boa governação pública e responder positivamente aos desafios de mudanças e inovações na sociedade e no sector público, adaptando-se às novas realidades através de uma actualização organizativa, tecnológica e formativa dos seus quadros de auditores e recursos humanos qualificados;
- A aposta na formação e qualificação permanente dos quadros de auditores e na cooperação ou intercâmbio de conhecimentos e experiências profissionais é crucial para que as Instituições Superiores de Controlo mantenham elevados padrões de qualidade da auditoria pública e adoptem as melhores práticas de auditoria;
- As boas ou melhores práticas de auditoria nas ISC estão intimamente associadas à realização de auditorias de qualidade nas diferentes fases do seu percurso - concepção, planeamento, execução, controlo interno e de produção do relatório da auditoria, a que importa acrescer o necessário monitoramento (follow-up) das sugestões ou recomendações;

- A independência das ISC e a ética profissional do auditor são princípios fundamentais em que se devem basear os procedimentos e as boas práticas de auditoria pública;
- A desejável adequação da auditoria pública aos novos riscos de gestão pública suscita a possibilidade de tarefas mais abrangentes na auditoria financeira à Conta Geral e às entidades do sector público, nomeadamente no que diz respeito à apreciação das responsabilidades públicas assumidas e dos seus efeitos nos orçamentos futuros e sustentabilidade das finanças públicas, incluindo na parte relativa aos sistemas de segurança social;
- As mudanças que decorrem de uma sociedade de informação e do governo electrónico, sugerem desafios às Instituições Superiores de Controlo na aplicação adequada de tecnologias de informação à realização de auditorias, domínio este sobre o qual as ISC podem ganhar competências acrescidas através do partilhar de experiências ou de boas práticas.



ADESÃO DA CÂMARA DE CONTAS DE TIMOR-LESTE COMO MEMBRO PLENO DAS OISC/CPLP

DISCURSO DE *MARIA NATÉRCIA GUSMÃO PEREIRA* JUÍZA DO TRIBUNAL DE RECURSO DE TIMOR-LESTE

Exmo. Sr. Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde,
Exmos. Srs. Presidentes dos Tribunais de Contas da CPLP,
Caros Senhores e Senhoras Juizes Conselheiros,
Meus Senhores e Minhas Senhoras



É com muita honra que aqui estou em representação do sr. Presidente do Tribunal de Recurso de Timor-Leste, dr.Cláudio Ximenes, que neste momento é anfitrião de um outro encontro de presidentes dos STJ dos países lusófonos.

Timor Leste, reconquistou a sua independencia há 10 anos, definindo como prioridade a construção das instituições que compõe o aparelho do Estado.

A criação da Câmara de Contas enquanto Instituição Superior de Controlo de Timor Leste veio colmatar uma lacuna que era apontada por instituições internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, como uma grande fragilidade do sistema de gestão das finanças públicas, ou seja, a inexistencia de uma entidade externa e independente de fiscalização da actividade financeira do estado.

Por iniciativa do Tribunal de Recurso que assegura as funções específicas desta instituição até á sua criação conforme determinação constitucional, promoveu-se no decurso do ano de 2011 um encontro em Timor Leste dos Presidentes dos Tribunais de Contas da CPLP e com agrado registámos a participação de todos vós e estamos convictos que da partilha da vossa experiência e dos resultados obtidos, ficou clara a necessidade desta instituição no sentido de contribuir para consolidar a paz e estabilidade assegurando o estado de direito e promovendo a responsabilização e transparência.

Esse significativo passo na consolidação do sistema de Justiça foi dado em Timor Leste, no decurso do ano de 2011, com a criação de uma Câmara de Contas que funciona junto do actual Tribunal de Recurso, futuro STJ.

Esta Câmara por imperativo constitucional constitui um órgão de soberania e tem como os Tribunais de Contas, competência para fiscalizar e controlar os dinheiros e valores públicos, bem como, para julgar as infrações financeiras que envolvam esses bens, função indispensável a uma melhor e mais transparente governação.

Na concretização destes desígnios deve reger-se por princípios pautados pela isenção, imparcialidade e sempre com total respeito pelo princípio constitucionalmente consagrado da separação de poderes.

Como referi ontem, não ignoramos que a nossa Lei 9/2011 está no início da sua vigência, comportando muitos aspetos cuja aplicação prática é complexa, particularmente num contexto como o nosso em que as instituições públicas se encontram ainda em construção.

O quase desconhecimento por parte da sociedade em geral da existência e do papel da Câmara de Contas e da natureza da sua actividade, a inexistência de guias, directrizes e manuais específicos e a carência de recursos humanos nas áreas do direito e da economia bem como o fraco domínio da língua portuguesa não permitem a sua implementação com a desejada celeridade e eficácia.

Não obstante, todas estas dificuldades, cabe aqui um muito obrigada em particular para o Tribunal de Contas de Portugal, que nos acompanhou a dar os primeiros passos, desde a elaboração da lei que criou a Câmara de Contas disponibilizando seu pessoal técnico, até à realização de uma ação de formação com a duração de 6 meses para os nossos primeiros 15 auditores.

Entretanto já recrutámos três auditores internacionais e realizámos uma ação de formação para os auditores nacionais com recurso a especialistas que exercem funções em diversas instituições no nosso país e elaboramos o relatório e parecer sobre a CGE, conta geral do estado, de 2011 que ainda está por aprovar.

Está de igual modo em curso a aprovação do plano estratégico 2013/2015, aprovação do regulamento interno e instruções de submissão a visto prévio e de prestação de contas, aprovação do estatuto especial da carreira de auditor da Câmara de Contas, sessões de sensibilização das entidades e da sociedade em geral da importância da Câmara de Contas com especial relevo para uma boa e forte formação de todo o pessoal que integra esta Câmara.

Estamos por isso em crer que, muito brevemente, possamos contribuir para a boa gestão dos dinheiros públicos, assegurando que os mesmos são gastos na defesa do interesse público, designadamente na prossecução dos objectivos de desenvolvimento do milénio.

ou seja,

- promover a transparência, a concorrência e a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo Estado a todos os cidadãos.
- prevenir, através das suas recomendações e ação dissuasora, e punir as infrações financeiras, contribuindo para o combate à fraude e corrupção e para uma maior responsabilização dos dinheiros públicos.
- assegurar que os avultados investimentos públicos feitos na construção de infra-estruturas irão beneficiar as gerações futuras.

Cabe ainda agora aqui uma palavra de agradecimento ao contributo empenhado de todos os membros que ao criarem esta organização...a OISC... Em 2001 acautelaram a posterior entrada de Timor-Leste conforme resulta do parágrafo 1 do seu estatuto no artigo quinto.

Mas já antes e apesar de ainda não dispormos de uma Câmara de Contas nem por isso fomos esquecidos nos encontros que se realizaram (e nos quais também participei em substituição do sr. Presidente do Tribunal de Recurso) no Porto, Macau, S. Tomé e Príncipe.

Foi de resto, notório o esforço conjunto para nos apoiarem na concretização desse objetivo de criação da nossa Câmara de Contas.

Hoje é, sem dúvida, um outro passo importante e um momento priverligiado que nos deixa particularmente felizes porque passamos a ser membro de pleno direito da OISC, Organização das Instituições Supremas de Controle da CPLP ... uma grande família unida por uma matriz comum...A língua portuguesa...Que possibilita a realização destes encontros movidos pela necessidade de uma reflexão conjunta que seguramente contribuem sempre para melhorar o estado das nossas instituições judiciárias, no caso, o melhor funcionamento dos Tribunais de Contas.

Nós, como membro mais jovem, estamos certos de poder contar com a vossa vasta experiência e com a colaboração de todos para o fortalecimento da nossa Câmara de Contas.

E para terminar,

Hoje, que como disse, é um momento especial para Timor-Leste, relembremos, até porque não saberia dizer melhor, o **Professor António de Sousa Franco** que num destes Encontros enquanto Presidente do Tribunal de Contas de Portugal referiu e passo a citar:

“No sermão da septuagésima, Santo António dizia três coisas:

A amizade, a sabedoria, a concórdia.

É sob o signo destas três virtudes que desejo que trabalhem e que podemos trabalhar.

*A **amizade** que resultou evidente nos convívios que ainda ontem tivémos.*

*A **sabedoria** que certamente virá deste pensar em conjunto.*

E finalmente,

*A **concórdia** porque com estas reflexões conjuntas iremos alcançar conclusões frutuosas.”*

(Fim de citação)

Assim o desejo.

Muito obrigada a todos.



REUNIÃO DELIBERATIVA DA ASSEMBLEIA GERAL DECLARAÇÃO DA PRAIA

As Instituições Superiores de Controlo (ISC) de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste, na qualidade de membros da Organização das ISC da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (OISC/CPLP) e, ainda, o Comissariado de Auditoria de Macau, a Atricon e o Instituto Rui Barbosa, Membros Observadores da Organização, reunidos na Cidade da Praia, Cabo Verde, de 24 a 26 de Outubro de 2012, deliberam aprovar a presente Declaração, designada por DECLARAÇÃO DA CIDADE DA PRAIA, consubstanciada nas Conclusões e Recomendações decorrentes do debate sobre o tema técnico AS MELHORES PRÁTICAS ADOTADAS PELAS ISC NA ÁREA DE AUDITORIA.

Conclusões

Conscientes da importância de que as auditorias são um instrumento privilegiado de controlo financeiro público, os Membros da OISC/CPLP consideram que:

1. A adoção pelas ISC das melhores práticas em auditoria implica o estabelecimento de um adequado quadro normativo, o cumprimento de princípios de integridade, ética e responsabilidade e a aplicação de procedimentos e métodos objetivos e transparentes e a ampla divulgação dos resultados das auditorias, nomeadamente através dos meios de comunicação social.
2. É imprescindível a cooperação entre as ISC, nos planos multilateral e bilateral, de modo a promover a troca de experiências e das melhores práticas de auditoria internacionalmente aceites.
3. As auditorias coordenadas, numa estratégia para o desenvolvimento de competências, são um meio adequado para que as ISC se transformem em organizações empenhadas na formação contínua.

Recomendações.

A fim de aperfeiçoar o seu desempenho na área de auditoria, as ISC da CPLP concordam em que:

1. É necessário acompanhar os trabalhos da INTOSAI e sinalizar aos doadores que serão realizadas ações concretas e em temas estratégicos para aperfeiçoar o controlo externo nos Estados Membros da CPLP, com destaque para a implementação das ISSAI e sua tradução para a língua portuguesa.
2. É de fundamental importância que as ISC disponham de mecanismos que lhes permitam desenvolver sistemas de controlo de qualidade, com destaque para o seguimento das recomendações.
3. É indispensável que as ISC sejam vistas pelos cidadãos como órgãos geradores de confiança e fiabilidade das informações financeiras produzidas pelos poderes públicos de credibilidade das medidas tomadas para a satisfação das necessidades públicas.
4. Para a superação da crise financeira internacional torna-se fundamental que as recomendações das ISC sejam efetivamente acolhidas e respeitadas num sentido de reforço da disciplina financeira, da qualidade do serviço público e da sustentabilidade do desenvolvimento humano.

SESSÃO DE ENCERRAMENTO



Da esquerda para a direita

- António de Monte Cristo - Presidente do Tribunal de Contas de S.Tomé e Príncipe
- Machatine Munguambe - Presidente do Tribunal Administrativo de Moçambique
- Ana Lúcia de Alencar - Ministra do TCU
- José Maria Neves - Primeiro-ministro de Cabo Verde
- José Carlos Delgado - Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde
- Evaristo Quemba - Conselheiro do Tribunal de Contas de Angola
- Alberto Djedjo - Presidente do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau
- Guilherme d'Oliveira Martins - Presidente do Tribunal de Contas de Portugal

Moção de louvor ao Secretário-Geral da OISC/CPLP, - Ministro LUCIANO BRANDÃO ALVES DE SOUZA

Os Presidentes das ISC da CPLP, reunidos na Cidade da Praia, República de Cabo Verde, nos dias 24 a 26 de Outubro de 2012, por ocasião da VII Assembleia Geral da OISC da CPLP, manifestam ao Senhor Secretário-Geral Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, na impossibilidade de estar pessoalmente presente, o seu profundo reconhecimento e agradecimento pela forma empenhada como, na sua qualidade de Secretário-Geral, vem contribuindo para a consecução dos objetivos da nossa Organização.

Os resultados alcançados com a realização desta Assembleia Geral e da reunião do Conselho Diretivo da OISC da CPLP muito devem à permanente dedicação do nosso Secretário-Geral.

Cidade da Praia, 26 de Outubro de 2012

O Presidente do Tribunal de Contas de Angola,
(Julião António)

O Presidente do Tribunal de Contas da União,
(Benjamin Zymler)

O Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde,
(José Carlos da Luz Delgado)

O Presidente do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau,
(Alberto Djedjo)

O Presidente do Tribunal de Contas de Moçambique,
(Machatine Paulo Marrengane Munguambe)

O Presidente do Tribunal de Contas de Portugal,
(Guilherme d'Oliveira Martins)

O Presidente do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe,
(José António de Monte Cristo)

O Presidente do Tribunal de Recurso/Câmara de Contas de Timor Leste,
(Cláudio de Jesus Ximenes)

DISCURSO DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DE CABO VERDE

JOSE CARLOS DELGADO

Senhor Primeiro Ministro, Excelência

Senhores Membros da Mesa da Assembleia Nacional

Senhores Líderes Parlamentares

Senhoras e Senhores Deputados

Senhores Membros do Governo



Senhoras e Senhores Presidentes das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e respectivas delegações

Senhora Presidente do Conselho Superior da Magistratura Judicial

Senhor Procurador Geral da República

Senhoras e Senhores Juizes Conselheiros do Supremo Tribunal de Justiça

Senhora e Senhores Juizes Conselheiros do Tribunal de Contas de Cabo Verde

Senhora e Senhores Procuradores Adjuntos

Senhor Representante do Ministério Público junto do Tribunal de Contas

Senhores ex- Presidentes da Assembleia Nacional

Senhora e Senhores ex- Presidentes e Juizes do Tribunal de Contas de Cabo Verde

Senhores Presidentes das Câmaras Municipais da Praia e da Ribeira Grande de Santiago

Senhoras e Senhores Magistrados Judiciais e do Ministério Público

Sua Reverendíssima o Senhor Bispo de Santiago de Cabo Verde

Senhor Superintendente da Igreja Nazarena

Senhoras e Senhores Representantes do Corpo Diplomático e das Organizações Internacionais

Senhores Vereadores e Eleitos Municipais

Senhora Directora, Senhoras e Senhores Auditores do Tribunal de Contas de Cabo Verde

Distintos convidados

Minhas Senhoras e meus Senhores,

Em primeiro lugar saúdo Vossa Excelência, Senhor Primeiro Ministro, e, em nome dos Presidentes e respectivos representantes das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e em meu nome pessoal, quero expressar-lhe o nosso mais profundo reconhecimento por ter aceite presidir à sessão de encerramento desta sétima Assembleia Geral da nossa Organização.

Foram dias de trabalho e de debates intensos, cujas conclusões e recomendações, estou certo, irão assumir especial relevância para o futuro das nossas Instituições, para além de reveladoras da importância que elas assumem nos dias de hoje, nos modernos Estados de Direito Democrático. Estou convencido de que os resultados deste nosso Encontro, na cidade da Praia, vão ser igualmente muito úteis a cada organização nacional de controlo, como ficou patente no decorrer dos debates havidos.

Como Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde, Instituição anfitriã, gostaria de reiterar a honra e o gosto que eu, e todos os que comigo colaboraram, tivemos em acolher tão importante evento em Cabo Verde.

Senhor Primeiro Ministro,

Distintos participantes e convidados,

Minhas Senhoras e Meus Senhores

Creio poder afirmar que a jornada de trabalho, que ora termina, enquanto fórum de análise, debate e recomendação, atingiu os objectivos preconizados e resultou num valor acrescentado para a Organização das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Ela permitiu também actualizar conhecimentos, extrair lições das diferentes experiências, partilhar projectos e avaliar o desempenho da Organização, que tem consciência das suas especiais responsabilidades no rigor e na salvaguarda dos valores e mecanismos que se contêm na governação genuinamente democrática, ou seja, com as pessoas e para as pessoas.

Neste sentido, gostaria de regozijar-me com os principais resultados conseguidos e traduzidos nas decisões tomadas, das quais destaco:

1. Adesão da Câmara de Contas de Timor-Leste como membro de pleno direito da Organização das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, a qual saúdo vivamente e que a partir da Assembleia Geral da Praia assume a presidência do Conselho Directivo;
2. Aprovação do Plano Estratégico, 2011 – 2016, da Organização bem como do relatório parcial de execução, referente ao período de Outubro de 2011 a Setembro de 2012, o qual atingiu o grau de realização de 78%;
3. Escolha dos Tribunais de Moçambique e de São Tomé e Príncipe para auditar as Contas do Secretariado Executivo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, atinentes ao ano de 2012, com a consequente adopção de uma nova metodologia para o efeito;
4. Escolha de São Tomé e Príncipe para sedear o III Seminário da Organização a realizar-se em 2013, no quadro das comemorações do décimo aniversário da sua institucionalização;
5. Realização em Macau de um Encontro dos Tribunais de Contas da CPLP, em 2013, após o Congresso Mundial dos Tribunais de Contas, a realizar-se também em 2013, em Pequim.
6. Escolha do Brasil para sedear a Secretaria Geral da Organização para o biénio 2013/2014;
7. Escolha de Portugal para sedear o Centro de Estudos e Formação para o biénio 2013/2014;
8. Escolha do Brasil para sedear a oitava Assembleia Geral a realizar-se em 2014.

Senhor Primeiro Ministro,

Distintos participantes e convidados,

Minhas Senhoras e Meus Senhores

Esta sétima Assembleia Geral adoptou igualmente importantes conclusões e recomendações, das quais destaco:

Conclusões:

1. Adoção pelas Instituições Supremas de Controlo das melhores práticas em auditoria implica o estabelecimento de um adequado quadro normativo, o cumprimento de princípios de integridade, ética e responsabilidade e a aplicação de procedimentos e métodos objetivos e transparentes e a ampla divulgação dos resultados das auditorias, nomeadamente através dos meios de comunicação social.
2. Imprescindível cooperação entre as Instituições Supremas de Controlo, nos planos multilateral e bilateral, de modo a promover a troca de experiências e as melhores práticas de auditoria internacionalmente aceites.
3. Auditorias coordenadas, numa estratégia para o desenvolvimento de competências, como meio adequado para que as mesmas se transformem em organizações empenhadas na formação contínua.

Recomendações:

1. Necessário acompanhamento dos trabalhos da INTOSAI e a implementação das Normas Internacionais de Instituições Supremas de Auditoria (ISSAIs) e sua tradução para a língua portuguesa.
2. Que as Instituições Supremas de Controlo disponham de mecanismos que lhes permitam desenvolver sistemas de controlo de qualidade.
3. Que as Instituições Supremas de Controlo sejam vistas pelos cidadãos como órgãos geradores de confiança e fiabilidade das informações financeiras produzidas pelos poderes públicos de credibilidade das medidas tomadas para a satisfação das necessidades públicas.
4. Que para a superação da crise financeira internacional sejam as recomendações das Instituições Supremas de Controlo efetivamente acolhidas e respeitadas num sentido de reforço da disciplina financeira e de sustentabilidade do desenvolvimento humano.

Senhor Primeiro Ministro,

Distintos participantes e convidados,

Minhas Senhoras e Meus Senhores

Cada um de nós é directamente responsável pela implementação das decisões e recomendações já referidas e, como tive a oportunidade de mencionar no acto de Abertura desta sétima Assembleia Geral, a boa governação pressupõe o desenvolvimento de instituições fortes e credíveis e as Instituições Supremas de Controlo são, por natureza, instâncias de produção e fonte credível de informação financeira pública aos governos e podem funcionar como instrumentos de apoio à definição e desenvolvimento de estratégias nacionais no domínio da melhor gestão da coisa pública.

Este espírito, na linha das recomendações da Organização Internacional das Instituições Supremas de Controlo (INTOSAI), aponta para que a eficiência do controlo da actividade pública a realizar pelas instâncias devidas vá além do controlo da legalidade formal e abranja critérios de economicidade, produtividade e conveniência da Administração.

As perspectivas futuras do Tribunal de Contas de Cabo Verde não poderiam ser diferentes das delineadas por esta Assembleia, ou seja, uma entidade com capacidades humanas e institucionais reforçadas e sintonizadas com o futuro.

Senhor Primeiro Ministro,

Distintos participantes e convidados,

Minhas Senhoras e Meus Senhores

O Tribunal de Contas de Cabo Verde rege-se pela Lei nº 86/IV/93 de 12 de Julho que lhe situa na primeira linha do controlo externo da actividade financeira do sector público, nos seus aspectos jurídico, económico e financeiro, e de defesa da legalidade e moralidade das contas e em geral dos actos do sector publico e de prevenção e combate a todas as formas de corrupção e de fraude. Espera-se que a nossa instituição contribua, com a sua acção independente e de nível técnico elevado, para um grau de disciplina e de rigor, no exercício das suas atribuições e competências.

Todavia, tal objectivo não poderá ser alcançado sem que haja uma da sua legislação, com consequente ampliação de atribuições e competências incluindo, de entre outras realidades, o sector empresarial do Estado.

Assim, Senhor Primeiro Ministro, Minhas Senhoras e Meus Senhores,

decorridos dezanove anos de vigência da Lei que vem norteando a acção do Tribunal de Contas, não obstante o seu impacto positivo na ordem jurídica nacional que se infere pelo prestígio que o Tribunal de Contas vem paulatinamente granjeando importa que seja completado, o processo legislativo de reorganização da instituição, de forma a se dotar este órgão de controlo externo de um enquadramento legal adequado às necessidades dos jurisdicionados e da sociedade, como aliás resulta do Despacho de Vossa Excelência de 14 de Junho de 2004.

Só desta forma a nossa Instituição, na minha opinião, estará em condições de melhor contribuir para que a boa governação, em Cabo Verde, seja cada vez mais sólida, o que todos almejamos.

Senhor Primeiro Ministro,

Distintos participantes e convidados,

Minhas Senhoras e Meus Senhores

Aproveito a ocasião para renovar os nossos agradecimentos aos Senhores Presidentes das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e respectivas delegações, por se terem deslocado ao nosso país e colaborado para que hoje nos sintamos reforçados e com a consciência de que, dentro das nossas possibilidades, colocámos mais uma pedra no edifício da nossa Organização, contribuindo deste modo para o seu amadurecimento e fortalecimento.

Agradeço também, e de forma amiga e reconhecida, às equipas do Secretariado da Organização, do Tribunal de Contas de Cabo Verde, da Empresa de Marketing e Eventos (EME), bem como todos aqueles que deram o seu melhor para que os resultados, inicialmente previstos, fossem plenamente conseguidos.

Renovo os nossos agradecimentos a todos os presentes por terem respondido positivamente ao convite por nós formulado e desejo aos que partem, um feliz regresso aos seus países.

Senhor Primeiro Ministro, minhas Senhoras e meus Senhores, reiteramos a disponibilidade dos Tribunais de Contas, aqui representados, para, através do rigor no controlo ex-

terno da actividade financeira do sector público, ajudar a enfrentar eventuais situações de crise económica e financeira que possam vir a afectar os nossos países e contribuir, deste modo, para a salvaguarda da cidadania.

Termino, até aos próximos eventos, em São Tomé e Príncipe, Pequim, Macau e Brasil.

Muito obrigado pela vossa atenção.

DISCURSO DE SUA EXCELÊNCIA O PRIMEIRO MINISTRO DE CABO VERDE, *JOSE MARIA NEVES*

É com especial honra que presido à sessão de encerramento da VII Assembleia Geral da Organização das Instituições Superiores de Controle da Comunidade Portuguesa da Língua Portuguesa e queria, nesta grata ocasião, saudar os Senhores Presidentes das Instituições Supremas de Controlo da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, bem como todos os ilustres presentes, aqui reunidos nesta cidade da Praia.



Antes de mais, queria sublinhar perante vós considerar da maior importância esta VII Assembleia Geral para o reforço das relações de parceria multilateral da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e para a convergência normativa e de procedimentos legais que, respeitando as soberanias e compreendendo as idiossincrasias, contribuem para tornar mais ajustados os laços que nos unem.

A par da língua comum e da história que partilhamos, temos, mercê de eventos cimeiros como este, uma renovada pertença colectiva e, em cada vez mais convergência, acções de presente e perspectivas de futuro. Objectivamente, são actos desta índole que vão tornando grande esta nossa causa, que é a CPLP.

Quero, em consequência, manifestar a minha viva satisfação e felicitar-vos pelos avanços conseguidos nesta VII Assembleia Geral, em que puderam positivamente incrementar alguns dos pressupostos importantes da actuação das várias Instituições Superiores de Controlo da CPLP. Tais avanços reputam-se de enorme relevância e fazem com que a reunião da Praia seja mais um marco no fortalecimento global da construção e qualificação do Estado de Direito Democrático nos nossos países.

Nesta ocasião, nas linhas das resoluções aqui apresentadas, fostes capazes de, em três dias, passar em revista e aprovar a adesão como membro de pleno direito a Câmara de Contas de Timor-Leste, o Plano Estratégico, 2011 – 2016, os Tribunais Auditores das Contas do Secretariado Executivo, o III Seminário da Organização em São Tomé e Príncipe para 2013, a domiciliação no Brasil da Secretaria-Geral e em Portugal do Centro de Estudos e Formação para o biénio 2013/2014 e apontar a próxima Assembleia-Geral para 2014. Fostes capazes

de, além destas importantes resoluções, reflectir e debater sobre questões comuns e particulares que fazem a realidade da boa governação e do controlo e acompanhamento das contas públicas nos nossos países, sempre na perspectiva de melhorias incrementais.

Não há dúvida que a criação e a instalação dos Tribunais de Contas e das Instituições Superiores de Controlo levaram a maioria dos nossos países para limiares mais elevados de prestígio e de funcionamento. Para tanto, foram precisas a sintonia em relação aos valores universais da res publica, boa governação e, pormenor nada despreciando, a clara opção pelo incremento de estados de Direito Democrático.

Independentemente dos vastos desafios que os nossos Estados ainda enfrentam, em termos de gestão e controlo das contas públicas, podemos afirmar, com segurança, que o desempenho global de todos nos últimos anos é, a todos os títulos, de assinalar de forma positiva. Entrementes, face às transformações políticas, sociais, económicas e financeiras ocorridas nos últimos anos, parece-me clara a necessidade de os Senhores Presidentes das Instituições Supremas de Controlo e todos nós, decisores políticos, da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, olharmos de forma renovada e ousada para o estado das nossas contas.

Cada Estado tem as suas próprias responsabilidades, a que a soberania obriga, e as responsabilidades partilhadas ao nível da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, numa primeira instância, e ao nível da comunidade internacional. Em Cabo Verde, estamos cientes e ciosos dos desafios e queremos abraçá-los com entusiasmo, empenho e parcimónia.

Neste contexto, o Tribunal de Contas de Cabo Verde, instituição que a todos orgulha, para além de autoridade credível para a estabilidade da República, tem sido o grande farol das boas práticas financeiras do Estado de Cabo Verde, tanto, em estrito senso, da Administração Pública, e seu respectivo sector empresarial, como, em lato senso, na prevenção e combate aos desvios das contas do sector público.

O Tribunal de Contas de Cabo Verde (e aqui aproveito o ensejo para felicitar o Presidente, Dr. José Carlos Delgado, perante os seus ilustres pares e seus digníssimos homólogos) fez um grande percurso institucional e organizacional, desde a sua criação, e contribuiu grandemente para que a folha de serviço de Cabo Verde continuasse a ser notável junto dos cidadãos cabo-verdianos e dos nossos parceiros internacionais. Testemunhamos aqui a uma instituição que se tem pautado pela credibilidade, pela dignidade e pelo prestígio, em

prol do interesse nacional. Entretanto, chegou a altura de darmos mais um salto estrutural, reconfigurando, para melhor, esta peça dorsal do Estado de Cabo Verde.

O Tribunal de Contas, sabemo-lo, para funcionar melhor e responder cabalmente aos desafios que ora tem, precisa de um upgrade em termos das suas condições institucionais e do respectivo ajustamento dos seus recursos humanos, financeiros e materiais.

Desde logo, urge-se-lhe uma legislação mais adequada e mais actualizada para que possa realizar o seu papel de órgão supremo de arbítrio, de fiscalização e de controlo da legalidade das despesas públicas. Urge-se-lhe, dizia, a aprovação de uma nova lei de organização e de funcionamento do Tribunal, que modernize e optimize o seu quadro privativo, o seu índice de tecnicidade e de capacitação para dar respostas mais exequíveis às demandas mais exigentes, estando anacrónicos alguns pressupostos da lei de 1993, que o rege.

Para que o controlo externo das contas públicas seja efectivo e mais qualificado, impõe-se, à luz da eficácia, o reordenamento legislativo do Tribunal de Contas, em prol do interesse maior dos jurisdicionados, da sociedade e do Estado e contribuindo para que a boa governação saia mais fortalecida em Cabo Verde.

Temos de continuar a prestar muita atenção às contas do Estado. É fundamental que p Tribunal de Contas aperfeiçoe os seus mecanismos de análise, de modo a melhorar o seu auxílio ao Parlamento na análise minuciosa e rigorosa das contas do Estado.

Neste ambiente de crise e de profunda deterioração das contas públicas em vários países do mundo, o papel dos Tribunais de Contas densifica-se fortemente, não só no auxílio técnico aos Parlamentos na fiscalização da acção governativa e no controlo da utilização dos recursos públicos, como também ao fornecimento aos cidadãos e à sociedade civil, através de instrumentos próprios, dados sobre a forma como o património público é utilizado por aqueles que nos governam.

Devo também chamar a atenção para as contas das autarquias locais, cujo julgamento cabe ao Tribunal de Contas.

As autarquias locais são pilares importantes do Estado de Direito Democrático. Os princípios e os valores que enformam os estados sociais, democráticos e republicanos, que nem o nosso, obrigam-nos a um rigoroso controlo das contas públicas, máxime do Estado e das autarquias locais.

O património público é de todos e é fundamental que seja preservado das tentações da sua privatização a favor de interesses individuais ou de grupos e aqui o Tribunal de contas tem um papel relevante.

Sem querer transmitir a ideia de que a densificação dos nossos tribunais de contas, torná-los modernos, mais eficazes e eficientes, sejam a panaceia para todos os nossos desafios nacionais, diria aqui que a boa governação, a transparência e as boas práticas para com os dinheiros públicos devem tornar-se cada vez mais as verdadeiras prioridades das nossas políticas nacionais. Sem fantasias, mas com ambições seguras, devemos todos acreditar que podemos fazer melhor.

Termino, agradecendo a todos e a cada um de vós, reiterando o meu apreço pelo trabalho que estais a realizar e pelas responsabilidades que tendes nas mãos de fazer do vasto e diverso campo da lusofonia um espaço de direito democrático, da boa governação e de respeitabilidade. O vosso prestimoso trabalho densifica a percepção fundadora do Estado como pessoa de bem.

Os trabalhos desta VII Assembleia Geral, que agora se encerra, terão certamente contribuído para afirmar, de forma objectiva e plausível, esta percepção e esta convicção.

Muito obrigado.



RELATÓRIO DA SECRETARIA-GERAL (TCU-Brasil)

No dia vinte e seis de outubro dois mil e doze, às 9 horas, na Sala de Conferências do Hotel Pestana Trópico, na Cidade da Praia, sob a Presidência do Juiz Conselheiro José Carlos Delgado, Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde, realizou-se a Reunião Deliberativa da VII Assembleia-Geral da OISC/CPLP. Presentes o Juiz-Conselheiro Evaristo Quemba, Vice-Presidente do Tribunal de Contas de Angola; a Ministra Ana Lúcia Arraes de Alencar, representante do Tribunal de Contas da União e da Secretaria-Geral da OISC/CPLP; o Juiz-Conselheiro Alberto Djedjo, Presidente do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau; o Juiz-Conselheiro Machatine Paulo Marrengane Munguambe, Presidente do Tribunal Administrativo de Moçambique; o Juiz-Conselheiro Guilherme d'Oliveira Martins, Presidente do Tribunal de Contas de Portugal; o Juiz-Conselheiro José António de Monte Cristo, Presidente do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe; e a Juíza-Conselheira Maria Natércia Gusmão Pereira, representante da Câmara de Contas de Timor-Leste. Presentes, também, os Juízes-Conselheiros Horácio Dias Fernandes, José Pedro Delgado e Sara Boal, do Tribunal de Contas de Cabo Verde; o Juiz-Conselheiro Amilcar Mujovo Ubisse, do Tribunal Administrativo de Moçambique; os Juízes-Conselheiros Carlos Alberto Lourenço Morais Antunes e José F. F. Tavares, respectivamente Vice-Presidente e Diretor-Geral do Tribunal de Contas de Portugal. Presente, na qualidade de Membro Observador, o Comissário Ho Veng On, do Comissariado da Auditoria de Macau. Presentes, ainda, os servidores Valéria Cristina Gomes Ribeiro, do Tribunal de Contas da União (Brasil); Iolanda Fortes, João da Cruz, Henrique Silva, Marta Neves, David Rocha e Maria Jesus Andrade, do Tribunal de Contas de Cabo Verde; N'Famara N'Ghabo, do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau; Célio Manuel Ndhimandhi, Custódio Fernando e Jeremias Francisco Zuande, do Tribunal Administrativo de Moçambique; Eleonora Pais de Almeida, do Tribunal de Contas de Portugal; Quintino Nascimento do Espírito Santo, do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe; Brenda Dulce da Cunha Pires, Custódia Maria Vieira Neves e Che Kim Cheong, do Comissariado da Auditoria de Macau; e Macleuler Costa Lima, pela Secretaria-Geral da OISC/CPLP.

O Presidente da Reunião deu as boas-vindas aos participantes e agradeceu a presença de todos. Após isso, iniciaram-se os trabalhos conforme se segue:

I. ADESÃO DA CÂMARA DE CONTAS DE TIMOR-LESTE COMO MEMBRO PLENO DA OISC/CPLP.

- A primeira parte da Reunião Deliberativa foi dedicada à ratificação solene, pela Assembleia Geral, da adesão da Câmara de Contas de Timor-Leste como Membro

Pleno da OISC/CPLP, conforme previsão estatutária (art. 5º, § 1º) e decisão do Conselho Diretivo (Reuniões de Lisboa, outubro de 2011, e da Praia, outubro de 2012).

- De outra parte, o presidente do TC Portugal observou que, com a adesão da ISC de Timor-Leste na OISC/CPLP, o art. 5º, § 1º, do Estatuto da Organização, deveria ser alterado de modo a, eventualmente, permitir a integração de outras ISC com status de Membro Pleno como, por exemplo, o Comissariado da Auditoria de Macau. Decidiu-se que esse assunto será objeto de deliberação na próxima Assembleia Geral. Além disso, o Titular da ISC portuguesa recordou que, conforme o artigo 14º do Estatuto da Organização, como o TCU, sede da Secretaria-Geral, sediará a VIII Assembleia, é necessária a designação de membro da Organização para presidir o Conselho Diretivo. Nesse sentido, a proposta portuguesa foi a de que a Câmara de Contas de Timor-Leste passasse a ser, pelo sistema de rodízio, a ISC presidente do Conselho Diretivo da Organização no próximo biênio. Ambas as propostas portuguesas foram aprovadas pelo plenário da Assembleia.
- Após a Câmara de Contas de Timor-Leste ter sido aceita por aclamação como membro pleno da OISC/CPLP, a representante daquela ISC, Juíza-Conselheira Maria Natercia Gusmão Pereira, em representação do Presidente do Tribunal de Recurso, agradeceu o acolhida e destacou a importância que a adesão timorense na Organização terá no apoio à consolidação das instituições de controle daquele país (ver discurso em anexo).
- Ato contínuo, todas as autoridades presentes, sob a liderança do Presidente da ISC cabo-verdiana, rejubilaram-se com a efeméride e, em suas intervenções, manifestaram grande satisfação com a integração da ISC timorense no rol de membros da Organização. (ver Nota do Conselho Diretivo a esse respeito em anexo).

2. PLANO ESTRATÉGICO (PET) 2011-2016 DA ORGANIZAÇÃO.

- O Presidente José Carlos Delgado solicitou à Equipe Técnica de Acompanhamento do PET 2011-2016 da Organização que apresentasse extrato do documento, para fins de ratificação junto à Assembleia Geral, conforme decisões do Conselho Dire-

tivo (Lisboa, outubro de 2011; Praia, outubro de 2012). Assim, incumbiu-se a servidora Eleonora Pais de Almeida, representante da Equipe Técnica, de apresentar, para apreciação, o relatório parcial da execução do PET 2011-2016 e o Plano Anual de Trabalho 2012-2013. Concluídas as apresentações dos documentos (em anexo), foram eles aprovados pela Assembleia-Geral.

- A seguir, após o encaminhamento da matéria por parte do Presidente da Reunião, foi ratificada decisão do Conselho Diretivo designando os TCs do Brasil e de Portugal como Representantes da OISC/CPLP junto ao Comitê de Doadores da Intosai, a fim de levar a termo as ações especificadas no PET da Organização.

3. ANAIS DA VI ASSEMBLEIA-GERAL DA OISC/CPLP (CIDADE DE SÃO TOMÉ, 11 A 14 DE OUTUBRO DE 2010) – TC-PORTUGAL (CENTRO DE ESTUDOS E FORMAÇÃO).

- O Presidente do TC-Cabo Verde concedeu a palavra ao TC de Portugal a fim de que se desse notícia sobre o assunto. O Presidente da ISC portuguesa informou que os Anais da VI AG estão disponíveis em meio eletrônico, na internet, a todas as ISC, conforme decisão do Conselho Diretivo (Lisboa, outubro de 2012).

4. RELATÓRIOS DE ATIVIDADES DO CENTRO DE ESTUDOS E FORMAÇÃO (TC PORTUGAL) E DA SECRETARIA-GERAL DA ORGANIZAÇÃO, ABRANGENDO O PERÍODO DE OUTUBRO DE 2010 A SETEMBRO DE 2012.

- Tendo em vista que os referidos relatórios foram previamente distribuídos aos Membros da Organização (ver anexo), de acordo com solicitação do TC-Portugal e do TCU-Brasil, o Presidente da Reunião e os demais delegados das ISC da CPLP concordaram com a dispensa de leitura dos documentos durante a sessão de trabalho. Dessa forma, ambos os relatórios foram resumidamente apresentados pelo Juiz-Conselheiro José F. F. Tavares e pela Ministra Ana Arraes e, a seguir, aprovados pelas autoridades presentes.

5. FINANÇAS DA ORGANIZAÇÃO. PAGAMENTO DAS QUOTAS ANUAIS (2010 A 2012). QUITAÇÃO DA ANUIDADE DA OISC/CPLP COMO MEMBRO ASSOCIADO DA INTOSAI (2010 A 2012).

- O Presidente José Carlos Delgado concedeu a palavra à servidora Iolanda Fortes, do TCCV, para que desse notícia sobre as providências relacionadas a esse tópico (relatório em anexo). Feito isso, o Juiz-Conselheiro Guilherme d’Oliveira Martins cumpriu o TC Cabo Verde pela boa gestão da conta, garantindo a sustentabilidade financeira da Organização. De outra parte, o Titular da ISC cabo-verdiana reafirmou seu compromisso de continuar a bem gerir a conta e manter regularizada as obrigações da OISC/CPLP junto à Intosai.
- O relatório foi aprovado de forma unânime pela Assembleia Geral.

6. AUDITORIA REALIZADA NAS CONTAS DO SECRETARIADO-EXECUTIVO DA CPLP, EXERCÍCIO 2011, A CARGO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE ANGOLA (SEGUNDO DO CRITÉRIO DA CONTINUIDADE) E DO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE MOÇAMBIQUE (SEGUNDO O CRITÉRIO DA ROTATIVIDADE).

- O Presidente da Reunião deu notícia sobre a escolha dos Tribunais Auditores para as contas de 2011 do Secretariado-Executivo da CPLP (TC de Angola e TA de Moçambique), conforme decisão do Conselho Diretivo (Reunião Lisboa, outubro de 2011). A decisão do Conselho foi confirmada pelas autoridades presentes.
- A seguir, o Juiz-Conselheiro Evaristo Quemba, Vice-Presidente da ISC angolana, apresentou breve relato sobre a conclusão dos trabalhos efetuados e o Presidente José Carlos Delgado confirmou a disponibilidade de a ISC cabo-verdiana continuar a efetuar as auditorias anuais às contas do Instituto Internacional da Língua Portuguesa, sediado na Cidade da Praia. A seguir, a Assembleia aprovou as ações realizadas.

7. ESCOLHA (CASO SOLICITADO EM 2013) DOS TRIBUNAIS AUDITORES DAS CONTAS DO SECRETARIADO-EXECUTIVO DA CPLP, ATINENTES AO ANO DE 2012.

- No que diz respeito a esse assunto, decidiu o Conselho Diretivo (Praia, 24 de outubro de 2012) recomendar a manutenção do princípio da continuidade e da rotati-

vidade na escolha dos Tribunais Auditores às Contas do Secretariado-Executivo da CPLP, bem como submeter à apreciação da VII Assembleia-Geral da Organização a proposta de que o TA Moçambique (critério da continuidade) e o TC-São Tomé e Príncipe (pela rotatividade), sejam, se solicitado em 2013, as ISC auditoras.

- A decisão do Conselho Diretivo foi unanimemente ratificada pela Assembleia.

8. ANTEPROJETO DE METODOLOGIA PARA A AUDITORIA ÀS CONTAS DA CPLP.

- Por designação do Presidente do Tribunal de Contas cabo-verdiano, a servidora Maria Jesus Andrade apresentou extrato do relatório da Comissão incumbida de executar essa tarefa (extrato e relatório em anexo).
- Concluída a apresentação, as ISC presentes decidiram aprovar o relatório contendo a metodologia para a auditoria anual às contas do Secretariado-Executivo da CPLP e as ações direcionadas ao acompanhamento regular dessas auditorias, a fim de viabilizar o contínuo aprimoramento dessas atividades.

9. FÓRUM DE TRIBUNAIS DE CONTAS NO ÂMBITO DA INTOSAI. INTERPRETAÇÃO SIMULTÂNEA NO XXI INCOSAI, PEQUIM, CHINA (2013). ENCONTRO EM MACAU APÓS O INCOSAI 2013.

- O Presidente José Carlos Delgado solicitou à Secretaria-Geral que lesse Nota Técnica (em anexo) sobre o assunto. A Ministra Ana Arraes procedeu à leitura do documento, que informa estar a Auditoria Geral da China disposta a, em havendo disponibilidade, fornecer os equipamentos para a interpretação simultânea para a língua portuguesa durante o XXI INCOSAI, a realizar-se em Pequim, em outubro de 2013. Destacou-se, ainda, o excelente apoio do Comissariado da Auditoria de Macau em fazer chegar o pleito de nossa Organização à ISC chinesa.
- Tanto a Nota Técnica da Secretaria, quanto as propostas acima mencionadas foram ratificadas pelos Membros da OISC/CPLP.
- A seguir, o Comissário Ho Veng On, do Comissariado da Auditoria de Macau, formalizou convite a todas as ISC da CPLP para um Encontro em Macau, com duração de

três a quatro dias, após a data de encerramento do INCOSAI 2013. Além disso, o Comissariado reafirmou sua disponibilidade em continuar apoiando a Organização para possibilitar o oferecimento de interpretação simultânea para o português durante o INCOSAI de Pequim. As iniciativas do Comissariado foram muito bem recebidas por todos e foram devidamente aprovadas.

10. II SEMINÁRIO E COMEMORAÇÃO DOS 15 ANOS DA OISC/CPLP - DILI, TIMOR-LESTE (29 DE JUNHO A 1º DE JULHO DE 2011).

- Por solicitação do Presidente da ISC anfitriã, a Ministra Ana Arraes, em representação da Secretaria-Geral, efetuou a leitura de Nota Técnica sobre o assunto para o devido conhecimento do plenário da Assembleia-Geral. O relato da Secretaria ressaltou que a Câmara de Contas timorense foi criada por lei pelo Parlamento daquele país durante a realização do Seminário, o que viabilizou sua adesão plena à OISC/CPLP.
- A Nota Técnica foi aprovada pela Assembleia e seu inteiro teor encontra-se em anexo à presente ata.

11. III SEMINÁRIO DA OISC/CPLP, A REALIZAR-SE EM 2013. ESCOLHA DA SEDE.

- O Presidente José Carlos Delgado, informou ter o Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe (TC-STP) encaminhado ofício à Secretaria-Geral com o objetivo de apresentar sua candidatura para sediar o III Seminário da Organização, em 2013. Sobre esse assunto, o Conselho Diretivo (Reunião da Praia, 24 de outubro de 2012) decidiu recomendar à VII Assembleia Geral a confirmação do TC-STP como instituição sede da terceira edição do Seminário da OISC/CPLP.
- Após manifestação do Presidente do TC São Tomé e Príncipe, Juiz-Conselheiro José António de Monte Cristo, sobre a boa disposição daquela ISC em sediar o evento, a recomendação do Conselho Diretivo foi devidamente aprovada por todos os presentes com muita satisfação.

12. ESCOLHA DAS SEDES DO CENTRO DE ESTUDOS E FORMAÇÃO E DA SECRETARIA-GERAL PARA O BIÊNIO 2013/2014

- O Presidente da Reunião informou aos delegados presentes ter o Conselho Diretivo decidido, durante Reunião realizada em 24 de outubro de 2012, sugerir à Assembleia Geral a manutenção das atuais sedes do Centro de Estudos e Formação e da Secretaria-Geral no TC Portugal e no TCU-Brasil, respectivamente.
- As ISC presentes se manifestaram favoravelmente sobre o assunto e aprovaram a manutenção das sedes dos dois órgãos nas duas ISC acima referidas.

13. DECISÃO SOBRE A SEDE DA VIII ASSEMBLEIA-GERAL A SER REALIZADA EM 2014.

- O Juiz-Conselheiro José Carlos Delgado, Presidente da VII Assembleia Geral, deu notícia a todos os presentes de que o TCU-Brasil ofereceu-se para sediar a VIII Assembleia da OISC/CPLP, em 2014, em data a ser fixada posteriormente, conforme registro na ata da última Reunião do Conselho Diretivo (Praia, 24 de outubro de 2012). A Ministra Ana Lúcia Arraes de Alencar, representante do TCU-Brasil e da Secretaria-Geral, reafirmou a disponibilidade e a satisfação do TCU em organizar o evento.
- Por fim, todos os delegados ratificaram a decisão do Conselho Diretivo.

14. OUTROS ASSUNTOS.

- Por proposta do Presidente do TC Portugal, e após manifestação da Ministra do TCU-Brasil, em representação da Secretaria-Geral, decidiu a Assembleia Geral conceder voto de confiança à Secretaria-Geral na elaboração da presente ata, de modo que o referido documento fosse concluído e firmado pelos Titulares das ISC durante o dia de hoje.
- APROVAÇÃO DA DECLARAÇÃO DA CIDADE DA PRAIA. Após leitura efetuada pela Representante da Secretaria-Geral, Ministra Ana Lúcia Arraes de Alencar, o documento foi aprovado com algumas poucas sugestões de ajustes por parte do Presi-

dente do TC Portugal, que foram devidamente incorporadas ao texto definitivo da Declaração (ver anexo).

- Por proposta do Presidente Guilherme d’Oliveira Martins, da ISC portuguesa, foi aprovado por aclamação VOTO DE LOUVOR ao Tribunal de Contas de Cabo Verde pela irrepreensível organização e calorosa acolhida da VII Assembleia Geral da OISC/CPLP, na Cidade da Praia, Capital cabo-verdiana.
- Ao final das atividades, o Juiz-Conselheiro José Carlos Delgado, Presidente da VII Assembleia Geral da OISC/CPLP, deu por concluídas as atividades e declarou encerrada a Reunião. De tudo eu, Macleuler Costa Lima, assessor da Secretaria-Geral, lavrei a presente Ata, que vai assinada pelo Presidente desta Reunião, pelos Titulares das Instituições Superiores de Controle da CPLP e pela Representante do Tribunal de Contas da União e da Secretaria-Geral da OISC/CPLP.

Juiz-Conselheiro JOSÉ CARLOS DELGADO
Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde

Juiz-Conselheiro EVARISTO QUEMBA
Vice-Presidente do Tribunal de Contas de Angola

Juiz-Conselheiro ALBERTO DJEDJO
Presidente do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau

Juiz-Conselheiro MACHATINE PAULO MARRENGANE MUNGUAMBE
Presidente do Tribunal Administrativo de Moçambique

Juiz-Conselheiro GUILHERME D’OLIVEIRA MARTINS
Presidente do Tribunal de Contas de Portugal

Juiz-Conselheiro JOSÉ ANTÓNIO DE MONTE CRISTO
Presidente do Tribunal de Contas de São Tomé e Príncipe

Juíza MARIA NATÉRCIA GUSMÃO PEREIRA
Representante da Câmara de Contas de Timor-Leste.

Ministra ANA LÚCIA ARRAES DE ALENCAR
Representante do Tribunal de Contas da União e da Secretaria-Geral da OISC/CPLP



RELATÓRIO DO CENTRO DE ESTUDOS E FORMAÇÃO (TCP-Portugal)

NOTA INTRODUTÓRIA

O Tribunal de Contas de Portugal, como sede do Centro de Estudos e Formação das ISC da CPLP, desenvolveu nos meses de outubro, novembro e dezembro de 2011 e no ano de 2012 (até à presente data) diversas ações de cooperação, nelas se incluindo cursos de formação, estágios, visitas e outras atividades, para além da elaboração de publicações. É neste âmbito que se elaborou o presente relatório de atividades.

I – ANO DE 2011 (OUTUBRO, NOVEMBRO E DEZEMBRO)

1. Encontros, reuniões e visitas de estudo

Neste período, ocorreram as seguintes visitas de estudo:

- Visita de estudo ao Tribunal de Contas, nos meses de outubro e novembro, de nove Juízes dos Tribunais Administrativos de 1ª Instância de Moçambique.
- Visita de estudo ao Tribunal de Contas, do Presidente, de dois Juízes Conselheiros e do Diretor-Geral do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, no mês de outubro.

2. Cursos de Formação e Estágios

Na sequência da criação da Câmara de Contas de Timor Leste e da estreita colaboração estabelecida com o Tribunal de Contas português, foi acordado que o Tribunal de Contas organizaria os cursos de formação inicial para ingresso na carreira de auditor da Câmara de Contas de Timor. Os cursos com uma duração média de seis meses têm como finalidade preparar os formandos para o exercício das funções de auditor.

Neste contexto, o primeiro grupo de sete técnicos realizou o seu estágio, na Direção Geral do Tribunal de Contas, entre os meses de junho e dezembro. O estágio teve uma carga horária total de 648 horas, 486 horas na vertente teórica e 162 na vertente prática. Ainda no contexto do projeto de criação da Câmara de Contas, o Tribunal afetou uma técnica, em permanência, para Timor, deslocação esta que teve início em setembro de 2010 e terá o seu término em dezembro de 2012.



Neste período, decorreu ainda o estágio, no Tribunal de Contas de Portugal, durante o mês de dezembro, na área da fiscalização interna de contas, de seis técnicos do Tribunal Administrativo de Moçambique;

Durante este ano, dois auditores colaboraram nos trabalhos de validação dos manuais de procedimentos, do regimento e da prestação de contas do Tribunal de Contas de Cabo Verde.

3. Publicações

Distribuição e divulgação do Livro de Cursos de Formação

II — ANO DE 2012

1. Encontros, reuniões e visitas de estudo

Neste ano e até ao momento, realizaram-se as seguintes visitas ao Tribunal de Contas:

- Visita técnica, de um auditor federal do Brasil (janeiro);
- Visita de estudo, de um grupo de magistrados de Angola (fevereiro);
- Visita de estudo de quatro juízes do Tribunal Administrativo de Moçambique (maio/junho);
- Visita do Presidente do Tribunal de Contas de S. Tomé e Príncipe ao Tribunal de Contas de Portugal para proceder à assinatura de um protocolo de cooperação entre as duas instituições (junho);
- Visita do Presidente do Tribunal de Contas de Cabo Verde ao Tribunal de Contas de Portugal no âmbito da cooperação bilateral entre ambos os Tribunais nomeadamente no campo da formação profissional (julho);
- Visita ao Tribunal de Contas de Angola do Presidente e do Diretor Geral do Tribunal de Contas de Portugal (julho);
- Visita de estudo, de sete juízes dos Tribunais Administrativos de 1ª Instância de Moçambique (outubro);

No mês de novembro, ocorrerá ainda a visita de estudo, de cinco juízes presidentes dos Tribunais Administrativos de 1ª Instância de Moçambique.

2. Cursos de Formação e Estágios

No ano de 2012 e no âmbito da colaboração na criação Câmara de Contas de Timor Leste, um segundo grupo de oito técnicos timorenses realizou o seu estágio, na Direção Geral do Tribunal de Contas, com início no mês de dezembro de 2011 e final no mês de maio do corrente ano. O estágio teve uma carga horária total de 495 horas, sendo 321 horas na vertente teórica e 174 na vertente prática.

No âmbito desta cooperação, o Tribunal fez deslocar em maio do corrente ano, e por um período inicial de um ano, mais um técnico em regime de permanência, para Timor.

Neste ano, realizaram-se, na Direção Geral, os seguintes estágios, para além do acima referido:

- Estágio de cinco técnicos do Tribunal Administrativo de Moçambique (fevereiro);
- Estágio de um representante do Ministério Público de Cabo Verde (março);
- Estágio de um técnico do Tribunal Administrativo de Moçambique (maio);
- Estágio de uma equipa da fiscalização prévia do Tribunal de Contas de Cabo Verde (maio);
- Estágio de dois técnicos de Tribunal de Contas de S. Tomé e Príncipe (junho);
- Estágio de uma diretora do Tribunal de Contas de Cabo Verde (julho);
- Estágio do coordenador de informática do Tribunal de Contas de Cabo Verde (julho/agosto);
- Estágio de uma auditora do Tribunal de Contas de Cabo Verde (setembro);
- Terá lugar no mês de novembro, o estágio de doze assessores dos juízes dos Tribunais Administrativos de 1ª Instância de Moçambique;

No que à frequência de ações de formação diz respeito, há ainda a considerar o seguinte:

- Frequência de diversos cursos de formação, por técnicos do Tribunal Administrativo de Moçambique (de julho a novembro);
- Frequência, de dois cursos de formação à distância realizados pelo Tribunal de Contas da União (setembro, outubro e novembro);
- Frequência de diversos cursos de formação, por técnicos do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (de setembro a novembro);

No mês de junho, deslocou-se a Cabo Verde um auditor do Tribunal de Contas para ministrar uma ação de formação de capacitação de auditores para a apresentação das Instruções de prestação de contas aos jurisdicionados.

Presentemente, um consultor do Tribunal colabora com Cabo Verde no âmbito dos trabalhos de definição de uma estratégia para redução de atrasos nas análises e julgamento das contas.

3. Publicações

Distribuição e divulgação do Livro de Cursos de Formação

IV — NOTA FINAL