



Tribunal de Contas

O Presidente

XI Congresso da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas

“Auditoria: Desafio e Confiança”

13 de setembro de 2013



Tribunal de Contas

O Presidente

Senhor Bastonário da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, Dr. José Azevedo Rodrigues,

Senhoras e Senhores Congressistas,

Minhas Senhoras e Meus Senhores,

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer o honroso convite do Senhor Bastonário da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, Dr. José Azevedo Rodrigues, para intervir neste XI Congresso dos ROC sobre um tema da maior importância e atualidade, no contexto em que hoje vivemos.

Nota introdutória

A turbulência dos mercados financeiros, a redução da atividade económica na Europa, a crise das dívidas soberanas, o processo de consolidação orçamental, a exigência das alterações ao modelo orçamental do Estado, a reforma das administrações públicas e a sustentabilidade das finanças públicas são aspetos interrelacionados que obrigam



Tribunal de Contas

O Presidente

a uma redobrada atenção por parte de todos, quer do lado dos gestores, quer dos órgãos que desenvolvem atividades de auditoria e controlo.

No que respeita ao gestor público, são significativas as responsabilidades e desafios que se lhe colocam. Desde logo compete-lhe criar as condições para que se defina um caminho claro e sustentável centrado no respeito do Tratado de Lisboa e do Tratado Orçamental para a consolidação audaciosa do Governo Económico e da União Política na Europa. Para isso será necessário refletir sobre o modelo de gestão que queremos e precisamos e, em face disso, traçar o caminho com a devida ponderação dos valores económicos, financeiros e sociais que lhe estão associados.



Tribunal de Contas

O Presidente

Para uma Instituição como o Tribunal de Contas, considerando o papel fulcral que desempenha no controlo da gestão financeira pública, as preocupações relacionadas com a atividade de gestão pública prendem-se, acima de tudo, com a necessidade de rigor, transparência e responsabilidade das opções tomadas e da sua execução.

E dúvidas não pode haver quanto à importância que o controlo financeiro tem na gestão dos dinheiros e valores públicos. Acima de tudo, é fundamental que o gestor público sinta o dever de apresentar e divulgar os resultados da sua atividade com rigor, disciplina e transparência, ou seja, que observe escrupulosamente o dever de cidadania de prestar contas com qualidade. Só assim se poderá falar em responsabilidade, integridade e transparência na gestão da coisa pública.



Tribunal de Contas

O Presidente

Para o efeito, o Tribunal de Contas, segundo a Constituição da República, pauta a sua ação por um conjunto de princípios e procedimentos que procuram ir ao encontro dos grandes desafios que se colocam a uma instituição superior de controlo: incrementar a qualidade da auditoria e do controlo e, por esta via, a qualidade da gestão pública.

Entre tais princípios e procedimentos figuram:

- A boa governação;
- A definição de um adequado sistema de controlo de qualidade;
- A qualidade do processo de auditoria;
- A utilização do trabalho de outros auditores na definição e execução da sua atividade.



Tribunal de Contas

O Presidente

1. A aplicação dos princípios da boa governação no Tribunal de Contas

A realização de auditorias no Tribunal de Contas segue os padrões e as normas de auditoria internacionalmente adotadas, com destaque para a adoção das melhores práticas de trabalho em auditoria e controlo, em resultado da experiência dos seus auditores e da troca de experiências internacionais.

A estrutura de normas profissionais de auditoria da INTOSAI (Organização Internacional das Instituições Superiores de Controlo, que congrega as ISC de todos os países membros das Nações Unidas), está sustentada num corpo completo e atualizado de normas profissionais e orientações de boas práticas para os auditores do setor público.



Tribunal de Contas

O Presidente

Os benefícios e os valores destas normas (denominadas ISSAI – *International Standards of Supreme Audit Institutions*), são muitos e diversos, e incluem especialmente:

- A melhoria da qualidade dos trabalhos da auditoria;
- A credibilidade das Instituições Superiores de Controlo;
- O profissionalismo dos seus auditores e das respetivas práticas e condutas éticas, com vista à realização de boas práticas de governação e gestão públicas.

O segundo nível dessa estrutura estabelece os pré-requisitos para o bom funcionamento de uma Instituição Superior de Controlo, fornecendo princípios e orientações em matéria de independência, responsabilidade e transparência, ética, controlo de qualidade e desempenho.



Tribunal de Contas

O Presidente

Com este âmbito interessa referir que as *ISSAI* fixam importantes *Princípios de Responsabilização e Transparência* e respetivas *Boas Práticas* para as Instituições Superiores de Controlo, os quais são adotados pelo Tribunal de Contas, de que destacamos:

- O cumprimento das suas atribuições sob um quadro legal que prevê a obrigação de responsabilidade e transparência (*accountability*);
- A adoção de normas, processos e métodos de auditoria objetivos e transparentes;
- A aplicação de elevados padrões de integridade e ética em todos os níveis do seu pessoal;
- A comunicação aberta e oportuna das suas atividades e resultados de auditoria através, designadamente, dos meios de comunicação social e *websites*.



Tribunal de Contas

O Presidente

Por seu lado, a Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas – Lei nº 98/97, de 26 de Agosto – prevê a aprovação pelo Tribunal de manuais de auditoria e de procedimentos a adotar pelos Serviços de Apoio. Neste sentido o Tribunal procedeu à tradução e divulgação interna da *ISSAI 30 – Código de Ética da INTOSAI*, que, embora adotado desde a sua aprovação na Instituição como um conjunto de princípios e valores éticos a observar, inclui também notas de tradução para uma melhor compreensão e aplicação.

E se refiro o tema neste lugar é para deixar claro que devemos usar uma linguagem comum e regras de comunicação claras.

É importante destacar que a Instituição prossegue como objetivo estratégico que os valores éticos devem ser incorporados no comportamento dos auditores e que a *Ética*



Tribunal de Contas

O Presidente

(como compreensão da vida e do dever ser) tem de garantir que a auditoria seja conduzida com uma atitude profissional. Nesta perspetiva, o Tribunal definiu há muito os valores a observar pelos seus auditores: independência, integridade, imparcialidade, responsabilidade e transparência.

2. O sistema de controlo de qualidade

No âmbito da referida estrutura de normas da INTOSAI cabe referir a *ISSAI 40 - Controlo de Qualidade para as ISC*, a qual inclui os elementos necessários à implantação de um adequado sistema de controlo de qualidade.

Esse sistema deve incluir a definição de **orientações e procedimentos para a qualidade das instituições de controlo externo** como sejam: responsabilidade na liderança, requisitos éticos, aceitação e relação com os



Tribunal de Contas

O Presidente

auditados, adequação e competência dos recursos humanos, execução dos trabalhos e acompanhamento.

O Tribunal tem promovido uma cultura interna para favorecer a qualidade como elemento essencial na execução dos trabalhos e na divulgação da sua atividade, utilizando os seguintes **elementos e instrumentos de gestão**: Plano Estratégico trienal, Plano de Ação anual, Plano de Formação anual, Relatório de Atividades anual, Estrutura de Indicadores de desempenho, Plano de Prevenção de Riscos de Gestão, Regulamento da Avaliação de Desempenho, lista de acumulação de funções autorizadas e o funcionamento de unidades departamentais que tratam quer de auditoria interna quer do planeamento e metodologia de auditoria e controlo.

Importa sublinhar a importância que o Tribunal de Contas atribui à “**relação com os auditados**”, uma vez que a legislação estabelece um quadro jurídico onde essa área é objeto de normas específicas, sendo de destacar o princípio do contraditório e a publicitação das decisões e dos



Tribunal de Contas

O Presidente

relatórios de auditoria no sítio eletrónico do Tribunal e as lições extraídas da experiência aprendida.

No que respeita à **“execução dos trabalhos”**, o Tribunal de Contas adotou as orientações e as metodologias adequadas para que as auditorias e os demais instrumentos de controlo sejam executados de acordo com as normas relevantes e os requisitos legais e regulamentares. A título de exemplo, refira-se o Manual de Auditoria e Procedimentos do Tribunal de Contas, o Guia de Amostragem Estatística, as Diretrizes para a auditoria externa a Parcerias Público-Privadas, a Matriz de Procedimentos de Conformidade com a verificação interna de contas, a Matriz de Conformidade dos relatos de auditoria e o despacho de aplicação da *ISSAI 30*.



Tribunal de Contas

O Presidente

3. A qualidade do processo de auditoria

A qualidade do processo de auditoria constitui um dos pontos essenciais da atividade do Tribunal de Contas. São **elementos específicos de qualidade do processo de auditoria**, para além dos já referidos: os questionários de auditoria, a competência quanto às responsabilidades de supervisão e revisão dos trabalhos de auditoria, a aplicação do princípio da rotatividade dos auditores, a declaração de inexistência de conflitos de interesse e a utilização de equipas multidisciplinares e interdepartamentais, quando se mostre necessário.

Os auditores devem planear e realizar qualquer auditoria com a devida diligência profissional e devem exercer as suas funções de acordo com as normas técnicas e profissionais.

Daí a importância de uma correta e clara comunicação.

A demonstração da competência profissional, da formação adequada aos trabalhos, a ocorrência da supervisão



Tribunal de Contas

O Presidente

e da revisão e a evidência do acompanhamento são elementos estruturantes da qualidade dos trabalhos aplicados em todas as fases de auditoria.

É por isso essencial assegurar que a equipa de auditoria compreende a missão e as orientações que lhe foram transmitidas pelos dirigentes; verificando que o trabalho está a ser realizado de acordo com a estratégia e o programa de auditoria aprovados pelo Tribunal; devendo ser abordadas e discutidas pela equipa e respetivos responsáveis as questões e as dúvidas que possam surgir durante a auditoria; e assegurando-se um bom diálogo no acompanhamento dos trabalhos pela supervisão e revisão, bem como uma boa relação da equipa de auditoria com a entidade auditada e outras entidades envolvidas.

Importa referir que o processo de elaboração do Programa de Fiscalização anual, que comporta as ações de controlo e auditoria, bem como o processo de auditoria, estão baseados em aplicações informáticas que ajudam na



Tribunal de Contas

O Presidente

seleção das auditorias, na documentação dos trabalhos de auditoria, no plano de amostragem, na análise de evidências de auditoria, no suporte das observações de auditoria e respetivo acompanhamento. Os sistemas de tecnologias de informação alojados na Intranet do Tribunal estão perspetivados no sentido da melhoria contínua que permita ajudar o auditor durante todo o processo de auditoria, proporcionando simultaneamente o acesso a normas e manuais de auditoria, bem como a partilha de documentos e a troca de experiências.

4. A utilização do trabalho de outros auditores pelo Tribunal de Contas

A Lei do Tribunal (artigo 12º, nº 1, da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto) ainda prevê o **dever de colaboração para com o Tribunal dos órgãos de controlo interno**, nomeadamente as inspeções-gerais ou quaisquer outras entidades de controlo ou auditoria dos serviços e organismos



Tribunal de Contas

O Presidente

da Administração Pública, bem como das entidades que integram o sector empresarial do Estado (SEE) e o setor empresarial local e regional. Esse dever especial de colaboração compreende, nomeadamente, o envio dos relatórios das ações de inspeção e de auditoria, com as situações indiciadoras de eventuais responsabilidades financeiras.

Esta atividade de controlo reveste-se de grande utilidade aquando da preparação do Plano de Fiscalização do Tribunal, sendo encarada como uma atividade de complementaridade com as ações do Tribunal, e do planeamento da auditoria, figurando entre os elementos relevantes a recolha preliminar pelo auditor dos relatórios e pareceres das comissões de fiscalização e dos órgãos de controlo interno.



Tribunal de Contas

O Presidente

É também neste contexto que é ponderada a atividade dos revisores oficiais de contas nas entidades sujeitas à jurisdição e ao controlo do Tribunal.

Neste momento, é urgente e inadiável garantir uma cooperação técnica (e formativa) entre a Ordem e o Tribunal de Contas, que tenha em consideração as novas exigências e responsabilidades.

Está em curso, deste modo, adiantada preparação de um Protocolo de cooperação entre o Tribunal de Contas e a Ordem dos Revisores Oficiais de Contas, instituição pública a que o Tribunal dá a maior relevância.

É importante que este diálogo se estabeleça para que a *accountability* se submeta a um princípio de responsabilidade universal.

Estou certo de que o aprofundamento e o estreitamento das relações entre o Tribunal de Contas e a Ordem dos Revisores Oficiais de Contas só pode constituir um valioso contributo para que os resultados das auditorias sejam um



Tribunal de Contas

O Presidente

fator de confiança para os gestores públicos e para a sociedade em geral, em particular para os cidadãos contribuintes – a fim de que o sistema cautelar de controlo por que tenho propugnado envolva diversas esferas de ação, em nome do rigor e do controlo efetivo do dinheiro público, para que seja aplicado da melhor maneira em prol da justiça e do desenvolvimento.

Eis o desafio que temos pela frente, ao qual devemos corresponder!

Muito obrigado!