



Abordagem ao Sistema de Controlo Interno

Serviço de Auditoria Interna
25/03/2016

Agenda



1. Enquadramento
2. Controlo Interno
3. Gestão de Riscos
4. Sistema de Gestão de Riscos e Controlo Interno

1. Enquadramento



Todas as organizações necessitam de manter um sistema de controlo interno que assegure: a eficiência e eficácia das operações, incluindo o uso dos recursos da entidade; a confiança da informação financeira; a conformidade com a legislação e regulamentação aplicável; e a salvaguarda dos activos, prevenindo ou detectando prontamente as aquisições ou uso não autorizados.

Para além disto, os Estados democráticos têm necessidade de demonstrar a transparência e a credibilidade da sua governação; que as suas acções são éticas e legais; e que as contas reflectem os resultados operacionais. Estes objectivos tornam-se possíveis com a utilização da auditoria como forma de avaliação objectiva e independente das contas e da utilização dos recursos.

A auditoria em entidades públicas pode ser realizada por entidades externas ou por entidades internas das próprias organizações públicas auditadas. Todas as entidades públicas estão abrangidas por um sistema de controlo e de fiscalização, que escrutina os seus actos e os dos seus responsáveis aos seus vários níveis.

Este sistema estende o seu âmbito de actuação também a entidades privadas que exercem funções públicas e funções de interesse público, e ainda, àquelas que têm capitais públicos, bem como a outras, de capitais privados, mas que obtêm financiamentos do Estado.

1. Enquadramento



Assim, a execução do Orçamento do Estado está sujeita a controlo que consiste na verificação da legalidade e da regularidade financeira das receitas e das despesas públicas e na apreciação da gestão dos fundos e outros activos públicos e da dívida pública. Este controlo realiza-se antes, durante e depois das operações de execução orçamental. Engloba as componentes de controlo administrativo, jurisdicional e político.

Neste contexto, conforme estabelece a Lei de Enquadramento Orçamental deverão ser realizadas auditorias de acordo com os princípios de auditoria internacionais, onde:

- As despesas dos organismos do Estado devem ser sujeitas a auditoria externa, pelo menos de oito em oito anos, abrangendo a avaliação da missão e objectivos do organismo, e a economia, eficiência e eficácia das suas despesas.
- Os sistemas e os procedimentos de controlo interno devem ser sujeitos a auditoria.
- Devem ser, anualmente, realizadas duas auditorias suplementares aos organismos do Estado e duas auditorias a organismos do SCI, estas últimas pelo TC.

1. Enquadramento



No que se refere aos Institutos Públicos, para além de estarem abrangidos pelo sistema de controlo em causa, possuem um órgão de fiscalização que consiste num fiscal único, revisor oficial de contas ou sociedade de revisores oficiais de contas inscrito como auditor na Comissão de Mercado de Valores Mobiliários (CMVM).

Este órgão tem por missão o controlo da legalidade, da regularidade e da boa gestão financeira e patrimonial do instituto, de cujas competências se destacam as seguintes:

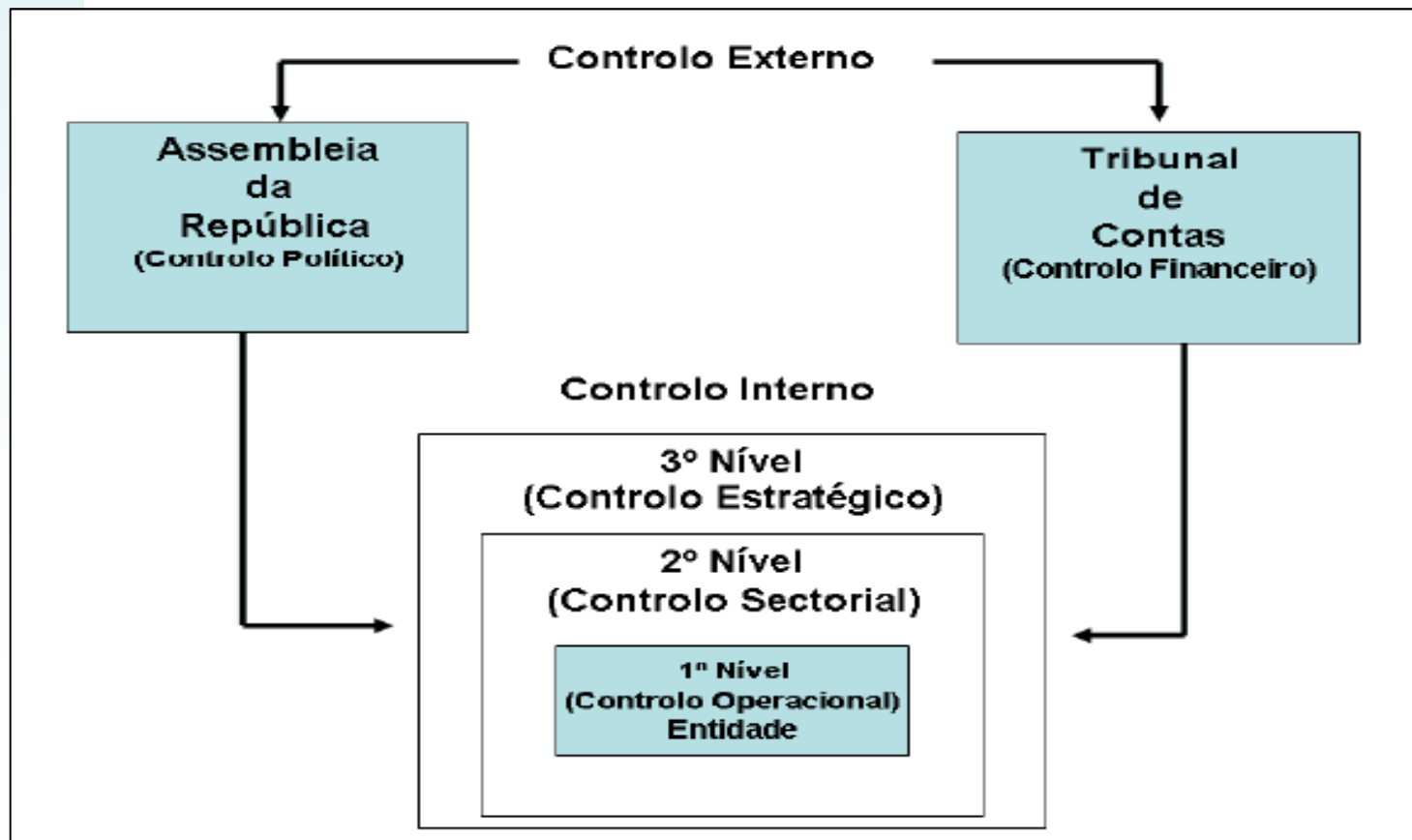
- acompanhar e controlar o cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis, a execução orçamental, a situação económica, financeira e patrimonial e analisar a contabilidade;
- dar parecer sobre o orçamento e o plano de actividades na perspectiva da sua cobertura orçamental;
- dar parecer sobre o relatório de gestão de exercício e contas de gerência.

As Entidades Públicas Empresariais, por sua vez, devem ter estruturas de administração e de fiscalização organizadas segundo as modalidades e com as designações previstas para as sociedades anónimas, com as competências genéricas previstas na lei comercial.

1. Enquadramento



A estrutura da auditoria no Estado, representada na figura infra, é constituída pela Assembleia da República, Tribunal de Contas e entidades integradas no respectivo Sistema de Controlo Interno (SCI).



1. Enquadramento



O sistema de controlo interno do Estado insere-se no controlo administrativo, foi instituído pelo decreto lei nº 166/98 e consiste na verificação, no acompanhamento e na avaliação e informação, sobre a legalidade, a regularidade e a boa gestão, relativamente a actividades, a programas, a projectos, ou operações de entidades de direito público ou privado em matéria de finanças públicas, nacionais e comunitárias.

Este sistema compreende os domínios orçamental, económico, financeiro e patrimonial e visa assegurar o exercício coerente e articulado do controlo no âmbito da Administração Pública. Os seus dirigentes são nomeados pelo Governo, de acordo com os estatutos das chefias da Administração Pública.

O sistema de controlo interno do Estado integra a Inspeção-Geral de Finanças, todas as inspeções-gerais dos vários ministérios, a Direcção-Geral do Orçamento, o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e os órgãos e serviços de inspecção, auditoria ou fiscalização que tenham como função o exercício do controlo interno. O SCI articula-se em três níveis de controlo: o nível operacional; o nível sectorial; e o nível estratégico.

1. Enquadramento



O controlo estratégico é dirigido à avaliação do controlo operacional e do controlo sectorial, e à avaliação da realização das metas traçadas nos instrumentos provisionais, designadamente no Programa do Governo, nas Grandes Opções do Plano e no Orçamento do Estado. É horizontal relativamente a toda a administração financeira do Estado. É exercido pela Inspeção-Geral de Finanças e pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

O controlo sectorial perspectiva-se, preferentemente, sobre a avaliação do controlo operacional e sobre a adequação da inserção de cada unidade operativa e, respectivo sistema de gestão, nos planos globais de cada ministério. Este controlo é exercido pelos órgãos sectoriais e regionais de controlo interno, como as inspecções-gerais dos ministérios.

O controlo operacional centra-se sobre as decisões dos órgãos de gestão das unidades de execução das acções, e é constituído pelos órgãos e serviços de inspecção, auditoria ou fiscalização inseridos no âmbito da respectiva unidade.

1. Enquadramento



Para que funcione de forma articulada, coerente e racional, o SCI assenta nos princípios da suficiência, da complementaridade e da relevância das respectivas intervenções. Por suficiência entende-se que no conjunto das acções de auditoria não são omitidas áreas nem são feitos controlos redundantes.

O princípio da complementaridade estabelece que a actuação dos órgãos de controlo deve respeitar as suas áreas de intervenção e níveis em que se situam, com concertação entre si quanto às fronteiras e aos critérios e metodologias a utilizar nas intervenções. Finalmente, de acordo com o princípio da relevância, as intervenções devem ser planeadas e realizadas, tendo em conta a avaliação do risco e da materialidade das situações objecto de controlo.

O Conselho de Prevenção da Corrupção é uma entidade administrativa independente que funciona junto do Tribunal de Contas e tem como fim desenvolver, nos termos da lei, uma actividade de âmbito nacional no domínio da prevenção da corrupção e infracções conexas (*artigo 1º da Lei nº 54/2008*).

1. Enquadramento



De acordo com a recomendação do Conselho de Prevenção da Corrupção, de 1 de Julho de 2015, os órgãos de administração máximos das entidades gestoras de dinheiros, valores ou patrimónios públicos (1º nível) devem identificar de modo exaustivo os riscos de gestão, incluindo os de corrupção e infracções conexas, bem como as correspondentes medidas preventivas.

Importa, pois, acolher esta recomendação em toda a sua plenitude e alargar o plano de prevenção de riscos de corrupção e infracções conexas a todos os riscos de gestão, dispondo-se assim de um instrumento de gestão indispensável.

Deste modo, o Conselho de Prevenção da Corrupção, enquanto entidade referência do ponto de vista técnico, entendeu limitativa a abordagem seguida no passado pelo plano de prevenção de riscos de corrupção e infracções conexas que deste modo evoluiu para um plano de gestão de riscos de gestão.

1. Enquadramento



Esta abordagem permitiu, ao nível da elaboração do relatório de execução do plano de prevenção de riscos de corrupção e infracções conexas, implementar uma abordagem claramente focada no risco operacional, que inclui não só os riscos de fraude, como também todas as demais subcategorias de risco subjacentes ao risco operacional (ex. *compliance*).

No contexto de um Hospital EPE (HEPE), e tendo em conta o princípio de complementaridade supra-referido, poder-se-ia pressupor a criação de uma matriz de risco operacional sectorial, de implementação transversal por todos os HEPE, relativamente à qual, a função auditoria interna executaria as suas incumbências de monitorização periódica, em linha com as disposições do *Institute of Internal Auditors*.

Não obstante, esta realidade não se verifica e as várias entidades a montante dos HEPE's, até à data, não consensualizaram uma abordagem que permita tal desiderato, por este motivo, os serviços de auditoria interna dos HEPE têm de realizar as suas incumbências de monitorização periódica, nomeadamente, a avaliação do sistema de controlo interno, tendo por base uma abordagem de gestão de riscos desenvolvida, essencialmente, ao nível da entidade.

Agenda



1. Enquadramento
2. Controlo Interno
3. Gestão de Riscos
4. Sistema de Gestão de Riscos e Controlo Interno

2. Controlo Interno



O controlo interno compreende um conjunto coerente, abrangente e contínuo de procedimentos concretizados pelo órgão de administração, pelos directores de topo e por todos os restantes colaboradores da empresa de seguros com o objectivo de assegurar:

- A eficiência e a eficácia das operações;
- A existência e prestação de informação, financeira e não financeira, fiável e completa;
- A eficiência do sistema de gestão de riscos, incluindo, nomeadamente, o risco específico de seguros, bem como os riscos de mercado, crédito, liquidez e operacional;
- Uma correcta e adequada avaliação dos activos e responsabilidades;
- Um desempenho prudente da actividade;
- O cumprimento da legislação e demais regulamentação, assim como das políticas e procedimentos internos (compliance);
- A verificação de outros mecanismos de governação definidos pelo órgão de administração.

2. Controlo Interno



Princípios Aplicáveis ao Sistema de Controlo Interno

O sistema de controlo interno da empresa deve ter por base um eficiente sistema de gestão de riscos, actividades de controlo e procedimentos de monitorização apropriados e claramente definidos, suportados por uma estrutura organizacional adequada.

O sistema de controlo interno deve ser adequado à dimensão, natureza e complexidade da actividade, ao grau de centralização e delegação de autoridade estabelecidos e à capacidade e eficácia das tecnologias de informação.

O sistema de controlo interno deve ser devidamente planeado, continuamente revisto e o seu desenvolvimento, implementação e manutenção devem ser adequadamente documentados.

No âmbito do sistema de controlo interno, devem ser definidas, implementadas e monitorizadas actividades específicas de controlo a todos os níveis e, nomeadamente, para as principais unidades funcionais da empresa.

2. Controlo Interno



Responsabilidades

O órgão de administração é responsável por definir uma estratégia de controlo interno e pelo estabelecimento e manutenção de um sistema de controlo interno adequado e eficaz.

No âmbito do sistema de controlo interno, o órgão de administração é responsável por proporcionar orientação e controlo prudencial adequados que permitam garantir uma gestão e um controlo da empresa apropriados e eficazes e que assegurem a conformidade da sua actividade com a legislação e demais regulamentação em vigor.

Os directores de topo são responsáveis por, no cumprimento das estratégias e orientações estabelecidas pelo órgão de administração, desenvolver, implementar, manter e monitorizar o sistema de controlo interno e assegurar a sua eficácia e adequação. Os directores de topo são igualmente responsáveis pela eficácia dos controlos organizacionais e procedimentais da empresa.

2. Controlo Interno



Monitorização e Revisão do Sistema de Controlo Interno

A empresa deve desenvolver, implementar e manter mecanismos apropriados para a monitorização do sistema de controlo interno, de forma a assegurar o cumprimento das políticas definidas e dos procedimentos estabelecidos e garantir a sua eficácia e adequação face à actividade da empresa.

Os mecanismos referidos no número anterior devem permitir a obtenção de uma perspectiva abrangente da situação da empresa e proporcionar ao órgão de administração e aos directores de topo informação relevante para a tomada de decisões.

O processo de monitorização do sistema de controlo interno deve ser efectuado numa base contínua, no decurso das operações normais realizadas pelos directores de topo, e deve ser complementado com avaliações periódicas e/ou extraordinárias, eficazes e completas realizadas pelo serviço de auditoria interna.

2. Controlo Interno



Monitorização e Revisão do Sistema de Controlo Interno

A frequência das avaliações referidas no número anterior deve depender da avaliação dos riscos e da eficácia dos procedimentos continuados de monitorização.

Os mecanismos de monitorização devem identificar falhas e/ou fragilidades do sistema de controlo interno, quer na sua concepção, quer na sua implementação e/ou utilização. As falhas e/ou fragilidades detectadas devem ser devidamente registadas, documentadas e reportadas aos níveis de gestão apropriados por forma a serem prontamente ultrapassadas.

Agenda



1. Enquadramento
2. Controlo Interno
3. Gestão de Riscos
4. Sistema de Gestão de Riscos e Controlo Interno

3. Gestão de Riscos



Pode definir-se como risco o evento, situação ou circunstância futura com probabilidade de ocorrência e potencial consequência positiva ou negativa na consecução dos objectivos da entidade.

A gestão de riscos é assim, o processo através do qual as organizações analisam metodologicamente os riscos inerentes às respectivas actividades com o objectivo de atingirem uma vantagem sustentada em cada actividade individual no contexto das suas actividades.

Assim a gestão de riscos deve ser desenvolvida de forma proporcional à complexidade dos objectivos, actividades e tarefas desenvolvidas pela organização, por esse motivo, algumas organizações que pela sua composição, actividades ou ambas apresentem um nível de complexidade elevado, optam pela utilização de metodologias de gestão de risco integradas que têm por base matrizes de riscos onde descrevem quais os eventos que pela sua frequência ou relevância podem colocar em causa o produto ou serviço que prestam aos vários stakeholders.

3. Gestão de Riscos



A análise e tratamento dos riscos encontrar-se-á facilitada por uma adequada quantificação dos objectivos, com esta quantificação, poder-se-á avaliar com rigor se os objectivos são ultrapassados, atingidos, parcialmente atingidos ou porventura não atingidos e portanto até que ponto são positiva ou negativamente influenciados pela ocorrência do risco.

A elaboração de planos de gestão de riscos, a par da existência de manuais de procedimentos, actividades de controlo, divulgação de informação relevante sobre os vários tipos de risco e medidas de minimização, bem como o acompanhamento da eficácia destas medidas constituem alguns dos factores que fazem diminuir a ocorrência dos riscos em geral e a prática de fraude, corrupção ou infracções conexas em particular.

A abordagem de risco seguida na entidade passa, essencialmente, pela identificação do risco operacional no âmbito do plano de prevenção de riscos de gestão, numa base continua no âmbito do relatório analítico mensal e pelo trabalho das várias comissões nomeadas para o efeito, periodicamente através da análise de risco subjacente à construção do plano anual de auditoria interna e numa base ad-hoc, sempre que tal se justifique.

3. Gestão de Riscos



A abordagem de gestão de risco está claramente focada no risco operacional, não obstante, identificam-se na entidade as seguintes categorias de risco:

- Risco Estratégico;
- Risco Reputacional;
- Risco Especifico da Prestação de Cuidados (A) ;
- Risco Operacional.

(A) Realiza-se no âmbito das várias comissões nomeadas para o efeito

Agenda



1. Enquadramento
2. Controlo Interno
3. Gestão de Riscos
4. Sistema de Gestão de Riscos e Controlo Interno

4. Sistema de Gestão de Riscos e Controlo Interno



O Hospital Garcia de Orta EPE tem desenvolvido todos os esforços conducentes à existência de um sistema de gestão de riscos e controlo interno compatível com a sua dimensão e complexidade, de modo a proteger os seus activos.

No âmbito das suas competências específicas, o Hospital Garcia de Orta EPE dispõe de alguns mecanismos que, no seu conjunto, procuram assegurar a construção de um sistema de gestão de riscos e controlo interno adequado aos riscos mais evidentes da entidade, tendo em conta a sua dimensão e complexidade.

O serviço de auditoria interna do Hospital Garcia de Orta EPE consiste numa actividade independente e objectiva de avaliação do sistema de controlo interno, concebida e orientada por uma filosofia de criação de valor e melhoria das operações.

Tendo como referência as disposições incitas no Decreto-Lei nº244/2012 e no Despacho nº 6447/2012 o serviço de auditoria interna procura assistir a instituição na concretização dos seus objectivos ao utilizar uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gestão de riscos e controlo interno em utilização no âmbito do modelo de governação vigente.

4. Sistema de Gestão de Riscos e Controlo Interno



Assim, ao serviço de auditoria interna compete materializar as necessidades de monitorização periódica, que não se confundem nem dispensam as necessidades de monitorização continua desejavelmente materializadas ao nível dos vários processos e/ou serviços identificados, de forma mais ou menos sistemática, na estrutura organizacional, face às solicitações do órgão de administração, entidades de supervisão e tutela, tendo em conta a respectiva percepção do risco operacional.

Tendo em conta o quadro supra descrito, a actividade de monitorização periódica têm-se posicionado na avaliação do desempenho global ao nível da salvaguarda dos activos, fidedignidade dos registos, economia, eficiência, eficácia e *compliance* , tendo por base o conceito de “*integrated audits*” onde se avalia o sistema de gestão de riscos e controlo interno subjacente a cada objecto considerado no âmbito do trabalho .

“Action is the foundational key to all success”

Pablo Picasso