

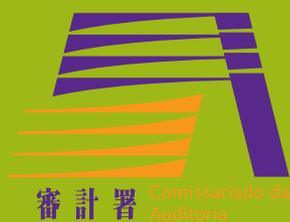


澳門特別行政區  
Região Administrativa Especial de Macau  
審計署  
Comissariado da Auditoria

# Relatório de Auditoria de Resultados

Gestão do acervo bibliográfico da  
rede de bibliotecas públicas

Maio de 2018



審計署  
Comissariado da  
Auditoria



## Índice

<b>Parte I: Sumário .....</b>	<b>1</b>
1.1 Verificações e sugestões de auditoria .....	1
1.2 Sugestões de auditoria .....	4
1.3 Resposta do sujeito a auditoria .....	4
<b>Parte II: Introdução .....</b>	<b>7</b>
2.1 Contexto da auditoria .....	7
2.2 Informações gerais.....	7
2.3 Objectivo e âmbito de auditoria .....	10
2.4 Sujeito a auditoria.....	10
<b>Parte III: Resultados de auditoria.....</b>	<b>11</b>
3.1 Tratamento documental e distribuição dos livros pela rede de bibliotecas públicas.....	11
3.2 Ambiente de conservação dos livros nos Depósitos.....	24
3.3 Critérios de selecção dos livros .....	44
3.4 Outros problemas de gestão.....	52
<b>Parte IV: Comentários gerais.....</b>	<b>56</b>
<b>Parte V: Resposta do sujeito a auditoria .....</b>	<b>59</b>
<b>Parte VI: Anexos.....</b>	<b>75</b>



## **Parte I: Sumário**

### **1.1 Verificações e sugestões de auditoria**

#### **1.1.1 Tratamento documental e distribuição dos livros pela rede de bibliotecas públicas**

De modo a enriquecer o seu acervo, as bibliotecas públicas recorrem a várias formas de aquisição de livros, que podem ir desde a compra, à oferta, à permuta e ao depósito legal, de forma a garantir que o acervo continue a ser relevante para a comunidade. Além disso, uma boa gestão do acervo deve começar na compra e na fiscalização dos procedimentos de tratamento documental. Em Março de 2016, o Instituto Cultural (adiante designado por IC) alterou o sistema informático das bibliotecas públicas, dispondo este sistema de uma funcionalidade que auxilia na gestão da compra de livros, porém, o IC não a tem sabido aproveitar, representando um desperdício do erário público e revela incapacidade de acompanhamento dos procedimentos de tratamento de livros recém-adquiridos. Pior, o IC nunca aproveitou os dados registados nos sistemas informáticos antigo e novo para acompanhar e fiscalizar os procedimentos de tratamento documental. Esta situação levou não só ao aumento drástico do número de livros adquiridos por processar, como também impediu a conclusão célere desses procedimentos.

Segundo os dados recolhidos pela equipa de auditoria, até ao fim de Maio de 2017, existiam cerca de 100 mil documentos “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação”, a maioria encontrava-se nesse estado há mais de cinco anos, e, alguns há mais de 17 anos. Se compararmos com o acervo das bibliotecas públicas do IC (*vide* Figura 1), estes 100 mil documentos seriam suficientes para criar uma nova biblioteca de escala considerável. O número de documentos por processar e o tempo em que permaneceram nesta situação são assombrosos, de tal maneira, que o IC nem sequer tinha capacidade de acompanhar adequadamente o andamento dos procedimentos de tratamento documental.

Conclui-se, desde modo, que houve desordem e falta de gestão no processamento dos livros adquiridos pelo IC. O principal catalisador de tudo isto foi o pessoal dirigente e a sua passividade, tanto no não aproveitamento do sistema informático, como na sua tolerância perante o facto de haver livros que há 17 anos se encontram por processar. Tal situação, tanto na era analógica como na era digital, são absolutamente inaceitáveis. Se o IC não concluir os trabalhos de processamento dos livros em atraso e se este organismo continuar todos os anos a gastar milhões do erário público na aquisição de novos livros, sem qualquer critério, o que acontecerá é o tempo de processamento dos livros recém-adquiridos bem como daqueles que estão há anos por processar irá ser cada vez prolongado, agravando o desperdício de recursos públicos.

### **1.1.2 Ambiente de conservação dos livros nos Depósitos**

O IC dispõe de dois depósitos de livros situados em dois edifícios industriais. Nestes dois depósitos encontram-se armazenados uma parte substancial do acervo bibliográfico das bibliotecas públicas, porém, num ambiente que não assegurava a adequada conservação dos livros, pondo em causa a vida útil dos mesmos.

Num dos depósitos encontrou-se uma grande quantidade de dejectos de pragas em cima dos livros e nos corredores e, apesar de esta situação ter sido comunicada à entidade responsável pela gestão do Depósito, nada foi feito durante vários meses. Por outro lado, também se verificou recorrentes problemas de infiltração nas paredes do Depósito Central, facto que demonstra que o IC não foi capaz de lidar convenientemente com estes problemas, elevando o risco de danos ao acervo.

No que toca ao outro depósito, notou-se uma má qualidade do ambiente, com cheiro a mofo; havia livros que se encontravam nas estantes que estavam cobertos de pó e (muitos) outros encontravam-se guardados em caixas empilhadas no chão, em vez de estarem arrumados nas estantes, como devia ser, pois os computadores e outros equipamentos semelhantes – inutilizados – ocupavam parte das estantes, encontrando-se melhor acondicionados e tratados do que o acervo.

De acordo com as verificações acima apresentadas, a vida útil do acervo guardado nos Depósitos encontra-se prejudicada. Enquanto serviço responsável pela gestão do acervo, o IC não encara com o profissionalismo devido os diversos trabalhos relacionados com a sua conservação e gestão, o que não só é prejudicial para o acervo, como também, tem efeitos negativos na saúde dos trabalhadores do IC e dos utilizadores das redes de bibliotecas públicas.

### **1.1.3 Critérios de selecção dos livros**

O IC demorou cerca de oito anos e meio para concluir, aprovar e a implementar uma política de desenvolvimento do acervo, justificando-se com o facto de esse Instituto se achar, de acordo com a anterior lei orgânica, sem competência para tal. Por isso, até à entrada em vigor da actual lei orgânica, esta política servia apenas como mera orientação, sem carácter vinculativo. Contudo, todos os actos da gestão das bibliotecas públicas são da competência do IC, pelo que, a equipa de auditoria não concorda com o argumento avançado pelo IC.

Verificou-se durante os trabalhos de auditoria que os trabalhadores adoptavam critérios diferentes na escolha de livros, mas, apesar disso, o IC afirmou que, os respectivos

superiores hierárquicos verificavam se as suas escolhas estariam ou não em conformidade com a minuta da política do acervo. Ainda em relação à minuta da política do acervo, cumpre salientar que o Instituto afirmou que não foi possível retirar os dados relativos a todo o acervo devido a problemas com o sistema informático antigo, ou seja, não havia dados estatísticos sobre a proporção dos livros relativamente ao seu tipo e ao idioma em que está escrito. Deste modo, mesmo que o IC pretendesse alcançar determinados objectivos relativamente ao acervo bibliográfico, perante a falta de conhecimento do seu estado, não tem sido possível aos trabalhadores procederem à selecção de livros em conformidade com as orientações estabelecidas. Aliás, a equipa de auditoria verificou que os dados do sistema informático estavam incompletos, havendo certos campos relativos às informações dos livros que estavam em branco. Portanto, mesmo que o Instituto extraísse os dados estatísticos do sistema, estes não seriam fiáveis.

Como se pode ver, mesmo que o Instituto tivesse implementado tal política, o facto de desconhecer o estado do seu acervo, seria, de toda a maneira, um obstáculo ao sucesso da aplicação dessa política. Disto resulta que o IC nunca prestou atenção e nem sequer encarou com seriedade o objectivo de criar um acervo com qualidade.

#### **1.1.4 Outros problemas de gestão**

Durante a realização dos trabalhos de auditoria, a equipa da auditoria também detectou outros problemas tais como a existência de *backups* em vários formatos e o inventário ao acervo bibliográfico não ter sido realizado de acordo com as regras estabelecidas por esse Instituto. No entanto, após o início desta auditoria, esse Instituto procedeu imediatamente à sua correcção e implementação dos procedimentos devidos.

Desde a instalação do novo sistema informático, o IC nunca ordenou ao fornecedor a realização dos *backups* em diversos formatos estipulados no contrato de aquisição. Só após o início desta auditoria, é que esse organismo começou a analisar com o fornecedor o modo e o momento da sua realização.

Embora o IC tivesse reconhecido que a inventariação é indispensável para um conhecimento cabal do estado da colecção, porém, entre 2010 e 2016, o IC realizou apenas três inventariações, cada uma delas dizendo respeito a apenas uma biblioteca/depósito, justificando que o sistema informático anterior era demasiado antigo, desactualizado e apresentava riscos no funcionamento. Apesar da implementação do novo sistema informático ter ocorrido há mais de meio ano, esse organismo ainda não tinha disponibilizado recursos para se proceder à inventariação do acervo. Somente em 2017, após o começo da presente auditoria, é que o Instituto reiniciou os trabalhos de inventariação.

## 1.2 Sugestões de auditoria

O IC deve:

- Estabelecer procedimentos que garantam um tratamento documental célere dos livros adquiridos, de modo a colocá-los o mais rapidamente possível ao dispor da comunidade leitora, e estabelecer procedimentos que também garantam o adequado acompanhamento do tratamento documental do acervo e dos locais onde estes e outros documentos se encontram depositados.
- Assegurar que os trabalhos de manutenção do acervo sejam feitos com o maior rigor possível, garantindo que o acervo guardado no depósito se encontre devidamente acondicionado nas estantes e em condições de salubridade adequadas, por forma a reduzir o mais possível o risco de deterioração e prolongar a sua vida útil, conservar o acervo de forma condigna e com profissionalismo, garantir a manutenção das condições de higiene necessárias das instalações e encarregar pessoal devidamente formado para efectuar a limpeza das estantes e dos materiais aí colocados, facultando-lhes utensílios apropriados para esse efeito.
- Desenvolver uma boa política do acervo que tenha em conta as necessidades de informação da sociedade de Macau e aperfeiçoar e promover a implementação da política do acervo aprovada.
- Criar um mecanismo que garanta o cumprimento pontual das obrigações contratuais a que o fornecedor está adstrito, proceder periodicamente à inventariação do acervo e actualizar, de forma contínua, os registos das colecções e do seu estado.

## 1.3 Resposta do sujeito a auditoria

O IC começou por referir que respeita e apoia o Comissariado da Auditoria e que colabora com o mesmo na realização de auditorias de resultados de acordo com as atribuições legais deste Comissariado. Sendo uma entidade que presta serviço público, as bibliotecas devem fazer bom uso dos fundos públicos para manter o funcionamento regular de todas as suas instalações, equipamentos e serviços. Entre 2016 a 2017, devido à fusão das bibliotecas do IC com as do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais (adiante designado por IACM), à substituição do sistema de automatização de bibliotecas e de tecnologias, à integração e ajuste dos dados bibliográficos do acervo, os funcionários tiveram que se adaptar e familiarizar com essas novas tecnologias e o novo sistema. A

Biblioteca encontra-se actualmente num momento crítico de transição, sendo que os planos de optimização das medidas de gestão do seu acervo se encontram em fase de avaliação de eficácia, antes de serem implementados. O relatório do Comissariado da Auditoria afigura-se ainda mais oportuno, necessário e útil neste momento crítico da Biblioteca. O resumo das respostas do IC ao relatório elaborado por este Comissariado é apresentado de seguida:

1. Optimização do processamento de livros: segundo responde o IC, o Relatório de Auditoria refere que existiam quase 100 000 títulos do acervo que se encontravam “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação”. Após esse organismo ter efectuado um inventário completo do acervo, foi concluído o processo de catalogação de quase 70 000 títulos, os quais já se encontram disponíveis para empréstimo e leitura. O IC prevê a conclusão da catalogação e a disponibilização para empréstimo dos restantes 30 000 títulos ainda em 2018. Por outro lado, de acordo como o mesmo organismo, devido às obras de remodelação efectuadas em 2017 no Depósito de Livros, o acervo nele depositado precisou de ser armazenado em caixas seladas como medida de protecção, porém, devido a um planeamento pouco cuidadoso, o serviço de empréstimo dos livros registados foi afectado. Deste modo, o IC irá lançar, em Maio de 2018, o serviço “Espreitada à Novidades”, permitindo aos leitores requisitar livros já registados mas ainda não catalogados, sendo o processo de catalogação adiado para depois da sua devolução. Esta medida destina-se a reduzir significativamente o tempo que os leitores têm de esperar para poderem requisitar os livros novos que acabam de chegar à Biblioteca.
2. Melhoria da protecção do acervo da Biblioteca e resolução do problema ambiental do Depósito de Livros: em 2014, o IC planeou a conversão do Depósito de Livros num espaço adequado para albergar o Centro de Fornecimento de Livros, mantendo-se a função do depósito do acervo da Biblioteca; em 2015, esse organismo elaborou o respectivo orçamento e introduziu equipamentos próprios para a manutenção do acervo e da qualidade do ambiente; em 2016, arrancou a fase de projecto; e, em 2017, tiveram início as obras de remodelação do espaço, tendo sido concluídas no primeiro trimestre de 2018. Após a sua conclusão, todo o acervo nele depositado foi novamente colocado nas respectivas prateleiras. Relativamente aos problemas de higiene do Depósito de Livros, verificou-se que existia efectivamente negligência ao nível da supervisão dos trabalhos de limpeza por parte do pessoal das bibliotecas geridas pelo IC. Entretanto, foram estabelecidas novas directrizes de supervisão dos referidos trabalhos, sendo ainda adoptado um mecanismo de comunicação relativo ao desempenho das empresas de limpeza contratadas.

3. Aquisição de livros através do Sistema Integrado de Gestão de Bibliotecas: em Março de 2016, as bibliotecas públicas geridas pelo organismo respondente adoptaram um novo sistema informático para a gestão das bibliotecas, começando igualmente a usar o Módulo de Aquisições e o Módulo de Catalogação do sistema para efectuar aquisições de livros. Segundo o IC, após a realização de um inventário em grande escala, proceder-se-á a uma rentabilização da utilização do Módulo de Aquisições de acordo com o planeado, a fim de apressar o processamento de livros e materiais audiovisuais.
4. Selecção de livros: em 2008, o IC elaborou uma Política de Desenvolvimento do Acervo, que constitui uma medida importante na promoção do desenvolvimento das bibliotecas públicas, servindo de orientação à formação do acervo e de referência aos bibliotecários responsáveis pela selecção de livros. O IC referiu que, existem oito funcionários responsáveis pela selecção de livros. Desses oito funcionários, três dedicam-se exclusivamente à selecção e aquisição de livros e aos quais compete o planeamento das aquisições de acordo com o orçamento anual e a execução do trabalho de aquisição dos mesmos, devendo ainda, de acordo com os critérios de selecção estipulados na Política de Desenvolvimento do Acervo, distribuir os livros adquiridos. Por sua vez, os restantes cinco funcionários são auxiliares sendo sobretudo responsáveis pela catalogação de livros.
5. Outros trabalhos: Após a adopção do Sistema Integrado de Gestão de Bibliotecas nas bibliotecas públicas em 2016, o fornecedor está encarregado de efectuar diária, semanal e mensalmente uma cópia de segurança dos dados do sistema, de acordo com as instruções recebidas, tendo como objectivo principal permitir a recuperação dos dados caso haja interrupção do sistema. A cópia de segurança de dados em formatos diferentes destina-se, por sua vez, a ser utilizada em caso de substituição do sistema, sendo efectuada uma vez por ano.

## Parte II: Introdução

### 2.1 Contexto da auditoria

Nos últimos anos, o Governo da RAEM tem vindo a promover uma política de incentivo à educação contínua sob os lemas “Promover a prosperidade de Macau através da educação” e “Aprendizagem ao longo da vida”. Uma das formas para a sua concretização, passa pelo reforço significativo da qualidade das bibliotecas públicas. As bibliotecas públicas são instalações comunitárias de relevante interesse público, sendo instrumentos poderosos no apoio ao desenvolvimento da educação, na promoção da cultura e na divulgação de conhecimentos junto dos cidadãos de Macau. Segundo as “Directrizes da IFLA/UNESCO sobre os serviços de Biblioteca Pública” (adiante designadas por “Directrizes sobre os serviços de Biblioteca Pública”) divulgadas pela Federação Internacional de Associações e Instituições Bibliotecárias<sup>1</sup> (*International Federation of Library Associations and Institutions*), adiante designada por IFLA: “A biblioteca pública, porta de acesso local ao conhecimento, fornece as condições básicas para a aprendizagem ao longo da vida, para uma tomada de decisão independente e para o desenvolvimento cultural dos indivíduos e dos grupos sociais”<sup>2</sup>.

Como se disse, as bibliotecas públicas de Macau têm e prestam funções relevantes na disseminação da cultura e do conhecimento, influenciando, deste modo, a vida quotidiana dos cidadãos e, bem assim, são uma das componentes essenciais para concretização da política da RAEM de incentivo à educação sob os lemas “Promover a prosperidade de Macau através da educação” e “Aprendizagem ao longo da vida”, assim, dada sua importância no contexto da política geral definida pelo Governo para a área da cultura e educação, a gestão das bibliotecas públicas de Macau e do seu acervo é uma questão que merece ser averiguada.

### 2.2 Informações gerais

Anteriormente, a gestão da rede de bibliotecas públicas de Macau era repartida entre o IC e o IACM – este último geria sete bibliotecas. Estes dois organismos geriam as

---

<sup>1</sup> A tradução do título é nossa; o título em inglês é: *The Public Library Service: IFLA/UNESCO, Guidelines for Development*. A Federação Internacional de Associações e Instituições Bibliotecárias, fundada em 1927, é uma das organizações internacionais profissionais não-governamentais mais prestigiadas e influentes da comunidade bibliotecária mundial (<https://www.ifla.org/about/more>).

<sup>2</sup> Philip Gill, *The Public Library Service: IFLA/UNESCO, Guidelines for Development*, IFLA Publications 97, International Federation of Library Associations, K. G. Saur, München, 2001, pág. 1, ponto 1. A tradução é nossa; no texto original em língua inglesa, diz-se o seguinte: “*The public library, the local gateway to knowledge, provides a basic condition for lifelong learning, independent decision-making and cultural development of the individual and social groups*”. Sempre que não se fizer referência ao autor da tradução, entender-se-á como sendo da nossa lavra.

bibliotecas de forma independente. Mais tarde, em conformidade com o Regulamento Administrativo n.º 20/2015 (Organização e funcionamento do Instituto Cultural), que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2016, as sete bibliotecas<sup>3</sup> geridas pelo IACM passaram a estar sob a tutela única do IC, tornando-o no único serviço público competente para sua gestão. Até Fevereiro de 2017, havia 17 bibliotecas públicas<sup>4</sup> na RAEM, incluindo uma Biblioteca Itinerante.

Como se sabe, nas bibliotecas podem encontrar-se todo o tipo de documentos, desde livros, jornais e outras publicações periódicas, bem como documentos audiovisuais, electrónicos, selos, postais, entre outros; o conjunto destes documentos forma o acervo bibliográfico. O IC adquire o seu acervo físico principalmente através da compra, mas também o pode adquirir através da permuta ou da oferta. Os recursos electrónicos são adquiridos através da compra, que são disponibilizados na plataforma electrónica dos respectivos fornecedores, podendo os utilizadores aí consultar todo o tipo de documentos electrónicos, desde livros, jornais, revistas, bases de dados, entre outros. Deste modo, as bibliotecas públicas gerem e tratam principalmente de documentos em suporte físico, documentos impressos e material não livro (principalmente, recursos audiovisuais). Segundo as contas de gerência do Fundo de Cultura, o acervo bibliográfico adquirido através de compra entre os anos de 2012 e 2016 consistia em livros, material não livro, jornais e outras publicações periódicas, recursos electrónicos, cujos valores vêm detalhadas no Quadro 1, abaixo:

---

<sup>3</sup> As bibliotecas anteriormente geridas pelo IACM eram a Biblioteca do Jardim Comendador Ho Yin, a Biblioteca de Wong Ieng Kuan no Parque Dr. Sun Yat Sen, a Biblioteca de Wong Ieng Kuan no Jardim Luís de Camões, a Biblioteca de Wong Ieng Kuan no Jardim da Areia Preta, a Biblioteca de Wong Ieng Kuan da Taipa, a Biblioteca de S. Lourenço e a Biblioteca Infantil de Wong Ieng Kuan no Jardim da Areia Preta.

<sup>4</sup> Segundo a página electrónica do IC, as 17 bibliotecas públicas são: a Biblioteca Central de Macau, a Biblioteca do Edifício do IACM, a Biblioteca do Jardim Comendador Ho Yin, a Biblioteca Sir Robert Ho Tung, a Biblioteca de S. Lourenço, a Biblioteca do Patane, a Biblioteca do Mercado Vermelho, a Biblioteca de Wong Ieng Kuan no Jardim Luís de Camões, a Biblioteca da Ilha Verde, a Biblioteca de Mong Há, a Biblioteca de Wong Ieng Kuan no Parque Dr. Sun Yat Sen, a Biblioteca de Wong Ieng Kuan no Jardim da Areia Preta, a Biblioteca Infantil de Wong Ieng Kuan no Jardim da Areia Preta, a Biblioteca da Taipa, a Biblioteca de Wong Ieng Kuan da Taipa, a Biblioteca de Coloane e a Biblioteca Itinerante.

**Quadro 1: Valor em patacas das despesas relacionadas com a compra do acervo bibliográfico das bibliotecas públicas entre os anos de 2012 e 2016**

Tipo de documento \ Ano	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Livros	2 677 433	1 133 514	5 094 282	3 478 135	3 321 840	15 705 204
Recursos audiovisuais	384 684	61 315	689 961	775 902	765 706	2 677 568
Jornais e outras publicações periódicas	2 024 154	2 246 895	2 544 446	3 303 993	4 763 460	14 882 948
Recursos electrónicos	3 363 151	3 030 415	3 282 557	3 394 750	2 684 061	15 754 934
<b>Total</b>	<b>8 449 422</b>	<b>6 472 139</b>	<b>11 611 246</b>	<b>10 952 780</b>	<b>11 535 067</b>	<b>49 020 654</b>

Fonte: Contas anuais do Fundo de Cultura.

Em 15 de Março de 2016, o IC instalou um novo sistema informático para a gestão do acervo bibliográfico (adiante designado por novo sistema informático), tendo sido transferido todas as informações do antigo sistema para o novo. Este novo sistema contém sobretudo informações básicas do acervo, como por exemplo, o título, o autor, o ISBN do livro, o local de depósito, o estado, os dados pessoais dos requisitantes e o registo dos documentos por estes requisitados, entre outros. De acordo com os dados deste novo sistema, até 31 de Maio de 2017, havia um total de 1 034 435 documentos registados no catálogo das bibliotecas públicas<sup>5</sup>. O catálogo está classificado, de acordo com o formato do documento: livros, recursos audiovisuais e outros<sup>6</sup>. Os livros compreendem cerca de 91,5% do acervo das bibliotecas públicas. É de notar, no entanto, que cerca de 1,9% do acervo ainda se encontra por catalogar. Estas informações encontram-se sumariadas no Quadro 2 e na Figura 1:

**Quadro 2: Percentagem de documentos registados no catálogo do novo sistema do IC**

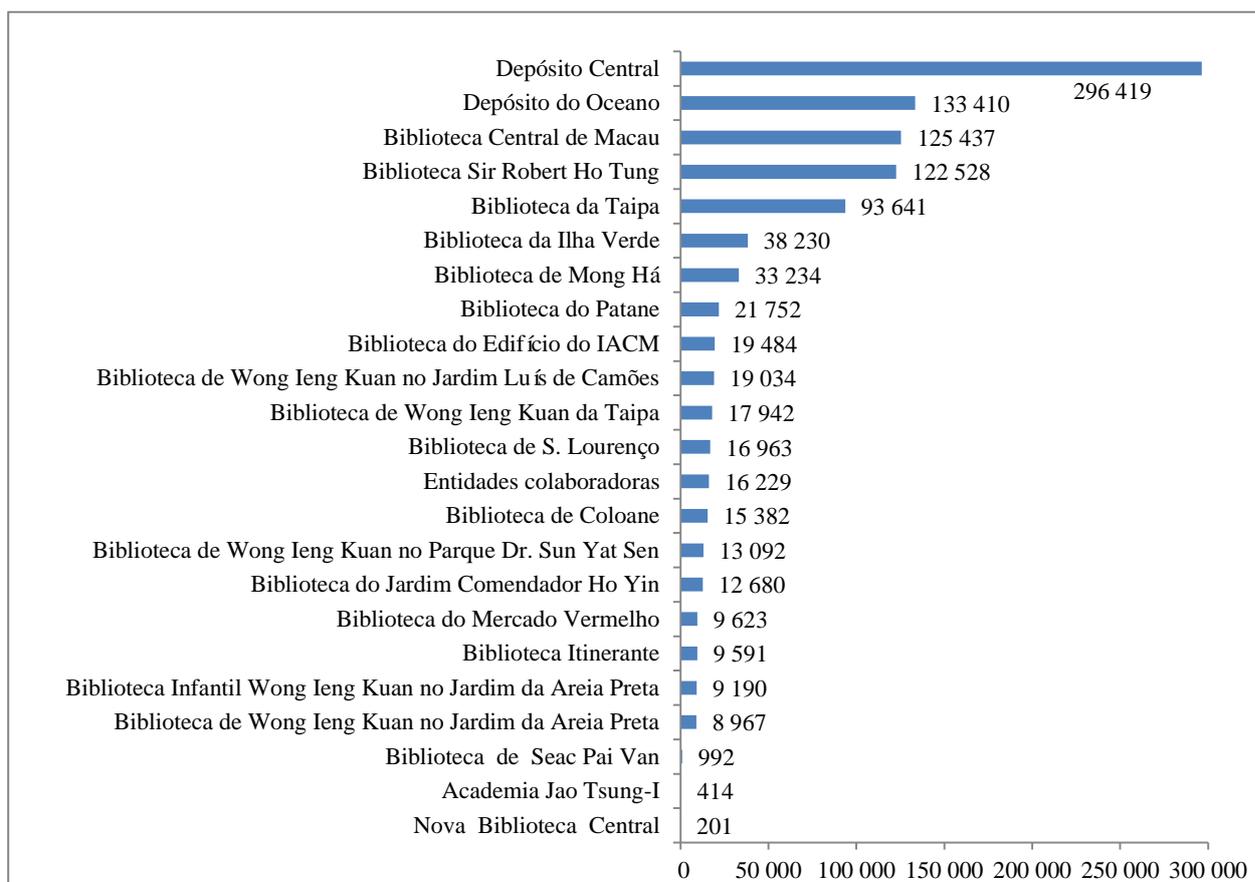
Tipo de documento	Registos	Percentagem (%)
Livros	946 153	91,5%
Recursos audiovisuais	60 339	5,8%
Outros	8 100	0,8%
Por classificar	19 843	1,9%
<b>Total</b>	<b>1 034 435</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Dados recolhidos do novo sistema pelo IC em 31 de Maio de 2017.

<sup>5</sup> Na contagem dos registos do acervo, não foram incluídos 390 registos, que, segundo o sistema do IC, estavam em processo de compra. Por outro lado, no sistema também existem 49 registos que não são em suporte físico, seis deles servem para examinar o sistema informático, quatro deles são modelos de registo de dados, e os restantes 39 registos são “registos adicionados mas não adoptados”. Pelo exposto, os referidos registos (que totalizam 439) não foram considerados dos 1 034 874 registos recolhidos do novo sistema informático.

<sup>6</sup> Não classificados como livros ou recursos audiovisuais, os jornais e outras publicações periódicas, postais, artigos filatélicos, imagens, estudos/teses, brochuras, mapas, microformas, publicações periódicas científicas, diapositivos e cartazes.

**Figura 1: Dados dos registos do acervo bibliográfico nas bibliotecas públicas e nos depósitos que constam no sistema informático do IC**



Fonte: Dados recolhidos do novo sistema pelo IC em 31 de Maio de 2017.

### 2.3 Objectivo e âmbito de auditoria

A presente auditoria decorreu entre Março e Dezembro de 2017, tendo sido realizados, durante este período, trabalhos de auditoria *in loco* com o objectivo de determinar a eficácia do modelo de gestão dos procedimentos de tratamento documental (que decorrem desde a recepção dos livros adquiridos pelo IC até à sua disponibilização para requisição), o ambiente no local de depósito de livros, se estes se encontram bem conservados e guardados e se existem critérios adequados para a selecção dos livros a juntar à colecção.

### 2.4 Sujeito a auditoria

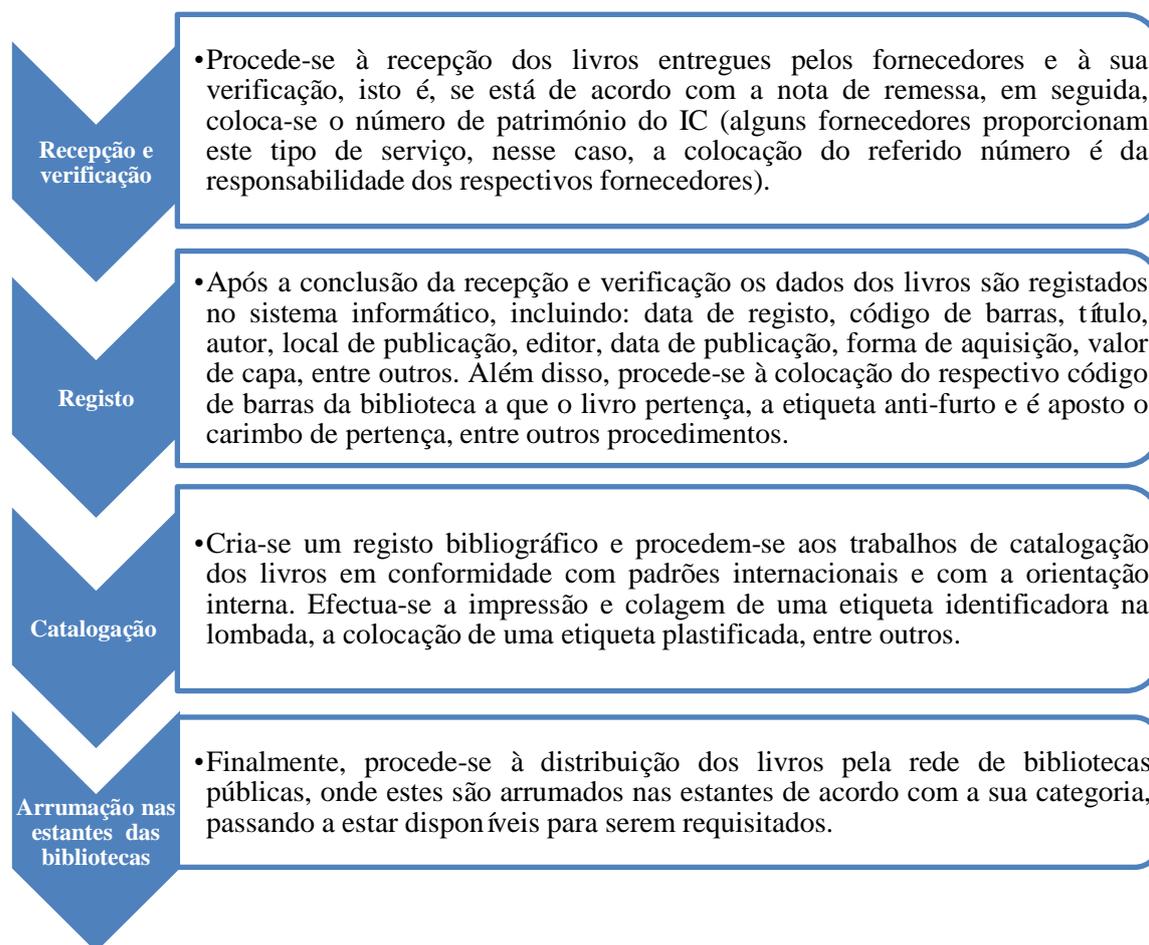
Segundo o Regulamento Administrativo n.º 20/2015 (Organização e funcionamento do Instituto Cultural), que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2016, uma das atribuições do IC é desenvolver as redes de bibliotecas públicas. Para a prossecução desta atribuição, o IC integra o Departamento de Gestão de Bibliotecas Públicas ao qual compete assegurar a gestão integrada da Biblioteca Central de Macau, das bibliotecas públicas e especializadas a si afectas, pelo que o sujeito a auditoria é: o Instituto Cultural.

## Parte III: Resultados de auditoria

### 3.1 Tratamento documental e distribuição dos livros pela rede de bibliotecas públicas

O processo de aquisição de livros pode ocorrer das seguintes formas: compra, oferta, permuta ou depósito legal. Porém, a maioria dos livros adquiridos pelo IC através de compra. Antes de os livros estarem prontos para ser requisitados, o IC procede ao tratamento documental do acervo adquirido. A Figura 2 apresenta, em detalhe, o conteúdo destes trabalhos:

**Figura 2: Tratamento documental do acervo**



No entanto, constatou-se que existiam imperfeições na execução e fiscalização dos trabalhos de registo e catalogação dos livros, provocando demoras na sua disponibilização para requisição. Essas falhas consistiam no seguinte:

### 3.1.1 Verificações de auditoria

#### 3.1.1.1 Procedimentos de registo de livros

Segundo os procedimentos estabelecidos pelo IC, o Depósito de Livros situado no Centro Industrial “Oceano” (adiante designado por Depósito do Oceano) é o local onde são realizados os trabalhos de verificação, recepção, registo e catalogação dos livros. No dia em que a equipa de auditoria realizou uma auditoria *in loco* a esses trabalhos, verificou-se que se encontravam no local muitas caixas contendo livros. Quando foram pedidas informações mais detalhadas da razão pela qual os livros se encontravam guardados desta forma, sobre o seu estado, o número total de caixas, o número de livros por registar, entre outros; o pessoal do IC não conseguiu dar respostas satisfatórias. Deste modo, a equipa de auditoria efectuou a contagem das caixas e dos livros e concluiu que se encontravam guardados no local cerca de três mil caixas de cartão e de plástico contendo livros, e havia 24 mil livros arrumados nas estantes.

#### Fotografias tiradas em Março de 2017



Caixas de cartão empilhadas no Depósito do Oceano contendo livros

### 3.1.1.1.1 Livros que estavam por registar há vários anos

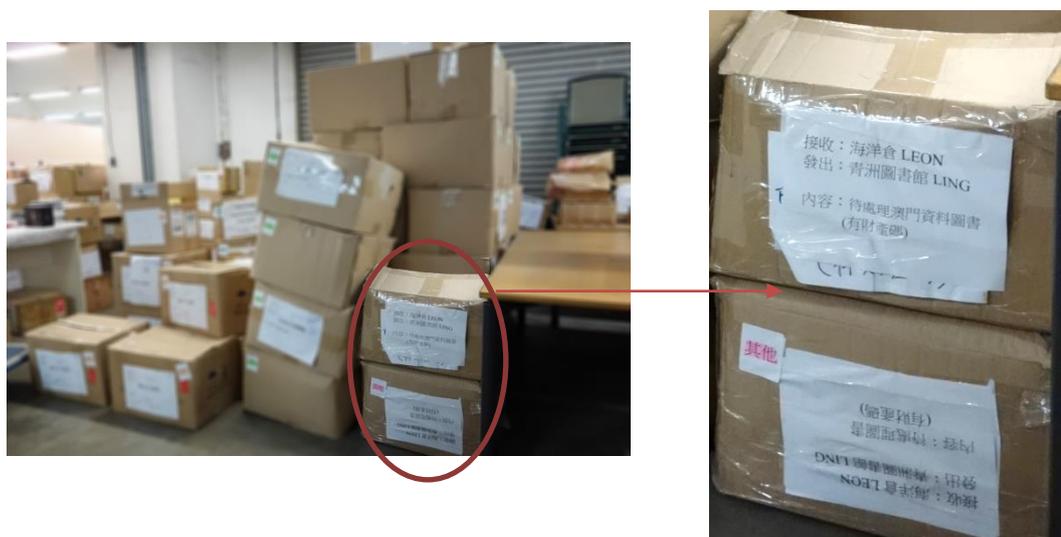
Além da contagem, a equipa de auditoria também realizou uma verificação por amostragem das caixas que não continham qualquer indicação da fase em que se encontravam ao nível do tratamento documental. Entre as caixas que foram abertas para verificação, duas pertenciam à Biblioteca da Ilha Verde, nos quais foram encontrados 131 livros que tinham sido comprados e um que tinha sido oferecido. Contudo, os referidos livros ainda se encontravam por registar no sistema informático, ou seja, não havia nenhum registo dos mesmos. Uma vez que o IC não foi capaz de facultar informações esclarecedoras acerca destes livros, muito menos apresentar os respectivos inventários, de modo a saber o ano da sua aquisição, a equipa de auditoria exigiu ao IC que fornecesse dados sobre o ano da sua aquisição segundo o seu número de património do IC e só nessa altura é que se apurou que estes livros tinham sido adquiridos há mais de dez anos – para mais pormenores *vide* Quadro 3. O IC declarou que, em 2015, estes livros tinham sido temporariamente transferidos para o Depósito do Oceano devido a obras de beneficiação de que foi alvo a Biblioteca da Ilha Verde e que estavam prestes a serem novamente sujeitos a tratamento documental, no entanto, tal acabou por não ser possível devido à falta de recursos humanos. Depois de ter sido alertado para esta situação, o IC acabou por realizar os trabalhos de registo, catalogação e arrumação. Uma vez que o IC desconhecia o número total de livros por registar que se encontravam no Depósito, não foi possível à equipa de auditoria quantificar os respectivos dados. Mesmo assim, constatou-se que existiam livros que tinham sido adquiridos há vários anos mas que ainda não tinham sido registados. Ademais, este Instituto não tinha conhecimento do número total de livros que estavam por tratar.

**Quadro 3: Ano de aquisição dos livros através de compra e oferecidos que se encontravam dentro das duas caixas pertencentes à Biblioteca da Ilha Verde encontradas no Depósito do Oceano**

Ano de aquisição	Livros comprados	Livros oferecidos
1999	40	-
2000	91	-
O ano da oferta não confirmado <sup>Nota</sup>	-	1
<b>Total</b>	<b>131</b>	<b>1</b>

*Nota: Uma vez que o livro oferecido não tem número de património do IC, não foi possível confirmar o ano da oferta.*

## Fotografias tiradas em Março de 2017



Entre as pilhas de caixas com livros, foram encontradas duas caixas pertencentes à Biblioteca da Ilha Verde



Foram encontrados, nas referidas caixas, livros comprados e oferecidos

Ao mesmo tempo, foram encontrados pela equipa de auditoria no referido Depósito, cerca de 81 mil livros em língua portuguesa, cujos registos no sistema informático se encontravam incompletos. Segundo o IC, estes livros tinham sido adquiridos antes do estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau (RAEM). Naquela altura, segundo a mesma entidade, tinha sido alterado o sistema informático, porém, o seu registo não foi integrado de forma completa no novo sistema informático. Deste modo, desde o estabelecimento da RAEM, que não existem os respectivos registos no novo sistema. Contudo, o IC declarou que no presente momento está a proceder aos trabalhos de registo e de catalogação dos referidos livros em língua portuguesa.

### **3.1.1.1.2 Medidas de gestão de livros registados**

Em geral, para os trabalhos de registo, o IC adopta o princípio “primeiro a entrar, primeiro a sair”. Porém, a equipa de auditoria verificou que na prática não tem sido assim. O IC transporta os livros para o Depósito do Oceano, e aí efectua a verificação e recepção segundo a nota de remessa electrónica dada pelos fornecedores, sendo esta o seu único registo. Em regra, o que acontece na generalidade das bibliotecas públicas, é que os livros adquiridos só passam a constar do sistema informático depois de os procedimentos de tratamento documental estarem concluídos. Contudo, no que toca a estes trabalhos, o IC não implementou medidas para o seu efectivo controlo nem disponibilizou trabalhadores de modo a assegurar que os procedimentos de registo de todos os livros apresentados de acordo com a nota de remissão tinham sido efectivamente concluídos.

O novo sistema informático dispõe de uma funcionalidade que permite aos trabalhadores do IC gerir a aquisição de livros<sup>7</sup>, localizá-los e proceder à verificação e recepção do lote ou à sua recepção parcial. Esta funcionalidade permite também a criação de registos bibliográficos e de pedidos de compra de livros. Todavia, o IC não tem conseguido aproveitar as funcionalidades deste sistema, fazendo com que não seja possível uma adequada fiscalização dos trabalhos de tratamento documental.

Além disso, ao analisar os trabalhos de registo dos livros adquiridos, a equipa de auditoria notou que o IC não estabeleceu qualquer prazo para a sua conclusão, como por exemplo, o prazo para a conclusão dos trabalhos de tratamento documental, ou o número de registos concluídos num certo período de tempo por trabalhador. A situação é de tal ordem que, ao não haver objectivos e prazos, o IC não tem conhecimento do número dos livros por registar; apesar disso, esse organismo público tem-se revelado incapaz implementar medidas de monitorização dos procedimentos de registo de livros.

### **3.1.1.2 Fiscalização de livros em vias de catalogação e livros catalogados em vias de arrumação**

Na inspecção *in loco* ao Depósito do Oceano, a equipa de auditoria encontrou vários livros pertencentes ao Depósito de Livros situado no Edifício Industrial “Veng Cheong” (adiante designado por Depósito Veng Cheong). De acordo com o pessoal do IC, antes, os livros registados mas por catalogar eram armazenados no Depósito Veng Cheong, contudo, devido à falta de condições, esse depósito deixou de ser usado para esse efeito. Em 2016, os livros referidos – que, de acordo com o inventário fornecido pelo IC, eram mais de 35 mil – acabaram por ser transferidos para o Depósito do Oceano. A nossa equipa verificou, por amostragem, que uma das caixas continha 83 livros, tendo-se constatado que desses, dez

---

<sup>7</sup> Função incluída no novo sistema informático que auxilia na gestão da compra do acervo bibliográfico.

tinham sido registados em 2004 e 69 em 2007. Tal demonstra que havia livros que tinham sido registados há mais de dez anos, mas que ainda não tinham sido catalogados e, por conseguinte, nem sequer se encontravam disponíveis para requisição. Ainda nesta verificação, foram encontradas publicações que depressa perdem actualidade e que ainda estavam por registar. As fotografias abaixo referem-se às caixas com livros mencionados:

Fotografias tiradas em Março de 2017



Algumas das caixas contendo livros que anteriormente estavam no Depósito Veng Cheong



Algumas publicações que depressa perdem actualidade e que se encontravam por registar

Tendo como objectivo inteirar-se dos procedimentos de tratamento documental, a equipa de auditoria procedeu à análise dos registos constantes no novo sistema informático. Até 31 de Maio de 2017, foram introduzidos no sistema cerca de um milhão e 30 mil registos, entre os quais, cerca de 106 mil documentos encontravam-se “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação”, ou seja, tendo em conta que existem 800 mil documentos em circulação, tal quer dizer que, um em cada oito livros do acervo se encontrava registado mas por catalogar ou em vias de arrumação, conforme se demonstra no Quadro 4:

**Quadro 4: Dados dos documentos em diferentes situações, segundo os registos do acervo constantes do Sistema Integrado de Gestão de Bibliotecas até 31 de Maio de 2017**

Tipos de documento	Registados mas não catalogados ou em vias de arrumação	Em circulação	Abatidos à carga	Total
Livros	78 931	742 350	124 872	946 153
Recursos audiovisuais <sup>Nota</sup>	6 927	45 639	7 773	60 339
Outros	179	7 919	2	8 100
Não classificados	19 789	54	-	19 843
<b>Total</b>	<b>105 826</b>	795 962	132 647	1 034 435

*Nota: O IC referiu que os recursos audiovisuais ainda não tinham sido catalogados, mas, desde 2017, que têm vindo a ser gradualmente catalogados.*

*Fonte: Dados recolhidos pelo IC do Sistema Integrado de Gestão de Bibliotecas em 31 de Maio de 2017.*

O IC explicou que, entre o final de 2015 e o início de 2016, foram efectuados trabalhos de alteração do sistema informático, fazendo com que os trabalhos de tratamento documental tivessem de ser adiados. Todavia, em relação aos documentos “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação” referidos no Quadro acima, segundo as respectivas datas de registo constantes no sistema informático, estes tinham sido registados entre 2000 e 2017, ou seja, estes documentos encontram-se neste estado, há, pelo menos, 17 anos, dentre eles, cerca de 48 mil se encontravam há mais de cinco anos a aguardar o tratamento documental e cerca de 29 mil se encontrava há mais de dez anos a aguardar por esses trabalhos. Isto demonstra que os 106 mil documentos “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação” se foram acumulando ao longo de anos, e não foi, única e exclusivamente, por culpa da alteração do sistema informático. O Quadro 5, abaixo, apresenta informações detalhadas sobre esta matéria.

**Quadro 5: Dados relativos ao ano de inscrição no Sistema Integrado de Gestão de Bibliotecas dos documentos “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação” até 31 de Maio de 2017**

Ano de registo no sistema	Livros	Recursos audiovisuais	Outros	Não classificados	Total
2000	5	-	-	-	5
2001	1	-	-	-	1
2002	15	-	-	-	15
2003	2 362	-	-	-	2 362
2004	4 635	-	5	-	4 640
2005	1 824	-	-	-	1 824
2006	1 867	-	-	-	1 867
2007	18 235	-	-	-	18 235
2008	5 176	-	-	-	5 176
2009	595	-	-	-	595
2010	2 042	-	-	-	2 042
2011	5 863	-	1	-	5 864
2012	6 090	-	-	-	6 090
2013	3 286	-	1	-	3 287
2014	937	-	-	-	937
2015	2 093	-	-	3	2 096
2016	5 880	1 051	2	7 880	14 813
2017	3 915	343	8	9 500	13 766
<b>Subtotal</b>	<b>64 821</b>	<b>1 394</b>	<b>17</b>	<b>17 383</b>	<b>83 615</b>
Com duas datas de registo <sup>Nota1</sup>	1	-	-	1	2
Sem data de registo <sup>Nota2</sup>	14 109	5 533	162	2 405	22 209
<b>Total</b>	<b>78 931</b>	<b>6 927</b>	<b>179</b>	<b>19 789</b>	<b>105 826</b>

*Nota 1: De acordo com os sistemas informáticos antigo e novo, alguns documentos tinham duas datas de registo. Estes casos foram passados ao IC para acompanhamento e verificação da sua efectiva data de registo, porém, fomos informados de que não foi possível fazer essa confirmação.*

*Nota 2: De acordo com os sistemas informáticos antigo e novo, alguns documentos não tinham data de registo.*

*Fonte: Dados recolhidos pelo IC do Sistema Integrado de Gestão de Bibliotecas em 31 de Maio de 2017.*

Relativamente à catalogação, nos critérios da avaliação do desempenho dos trabalhadores responsáveis por este trabalho está fixado um número mínimo exigido de livros a catalogar anualmente, aliás, aos trabalhadores é também exigida a apresentação mensal junto da chefia funcional do número de livros catalogados, para efeitos de supervisão dos trabalhos para, desta maneira, garantir que os trabalhadores cumpram, pelo menos, o mínimo estabelecido nos critérios da avaliação. Além disso, o IC afirmou que

tinha conhecimento do número de livros que estavam em fase de catalogação, explicando que “a fase da “catalogação é dinâmica e está em constante mudança, o que é normal nesta fase do tratamento documental. (...) No que toca aos livros que se encontram na fase da “catalogação”, iremos encetar esforços no sentido de rectificar e actualizar estes procedimentos, recorrendo ao nosso inventário e respectivos dados”. Contudo, apesar de o IC ter estabelecido um número mínimo exigido de livros a catalogar e, uma vez que dizia ter conhecimento do andamento dos trabalhos de catalogação, este Instituto não conseguiu explicar convenientemente a razão pela qual ainda existiam um número significativo de livros “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação”, conforme referido no Quadro 5, acima.

Quanto à distribuição das tarefas relativas aos livros “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação”, os trabalhos de registo e de catalogação de exemplares adicionais foram organizados de maneira a serem realizados no Depósito do Oceano, enquanto os trabalhos de catalogação de exemplares que irão ser disponibilizados para empréstimo foram organizados para serem efectuados na Biblioteca Sir Robert Ho Tung. Os Quadros 4 e 5 demonstram que, entre 2000 e 2017, se acumularam 79 mil livros “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação”. Para ter uma ideia exacta dos locais onde são depositados os livros, a equipa de auditoria procedeu a uma inventariação global de todas as caixas de cartão e de plástico empilhadas no chão contendo livros e os colocados nas estantes no Depósito do Oceano, tendo também se realizado uma inspecção à subunidade orgânica responsável pela catalogação dos livros da Biblioteca Sir Robert Ho Tung, tendo-se verificado que estavam depositados no Depósito do Oceano e na Biblioteca Sir Robert Ho Tung os seguintes livros:

#### Depósito do Oceano

- Livros em vias de registo e catalogação:
  - Livros comprados entre 2015 e 2017;
  - Livros oferecidos em 2014 e em 2017;
  - Livros em língua portuguesa adquiridos antes do estabelecimento da RAEM;
  - Livros anteriormente pertencentes às bibliotecas geridas pelo IACM
- Livros transferidos do Depósito Veng Cheong para o Depósito do Oceano sem indicação do ano de registo (após a verificação realizada pela equipa de auditoria, foram confirmados que cerca de 23 mil livros tinham sido registados entre 2001 e 2010);
- Pequeno número de livros em vias de catalogação;
- Pequeno número de exemplares adicionais em vias de arrumação.

#### Serviço responsável pela catalogação da Biblioteca Sir Robert Ho Tung

- Pequeno número de livros em vias de catalogação desde 2015.

Depois de ter organizado os dados sobre os livros armazenados no Depósito do Oceano, a equipa de auditoria observou que se perderam mais de 50 mil livros que estavam “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação”, abrangendo livros registados entre 2000 e 2013 e livros “sem ano de registo”.

Ademais, o IC afirmou que, apesar de não estarem assinalados no sistema como estando disponíveis para requisição, a simples indicação no sistema informático de que o livro estaria “registado” implicaria a sua disponibilidade para empréstimo. Caso um utilizador requisitasse um dos livros nessa situação, bastaria ao IC concluir os procedimentos em falta e depois notificar o requisitante onde levantar o livro, não afectando, deste modo, o serviço de requisição. No intuito de localizar os livros “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação” e de modo a saber se aquela afirmação correspondia ou não à realidade, a equipa de auditoria realizou dois testes. No Teste I, foram escolhidos, aleatoriamente, vinte dos 79 mil livros “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação”, de seguida, procedeu-se à pesquisa dos mesmos na página electrónica da rede de bibliotecas públicas, contudo, apenas dez dos vinte livros escolhidos foram encontrados, faltando, porém, referências relativas à sua localização. Perante esta situação, cada uma das bibliotecas públicas<sup>8</sup> respondeu que “os livros não estão disponíveis para empréstimo porque estão em processamento.” Enquanto os restantes dez livros, nem sequer constavam da página electrónica das bibliotecas públicas. Perante o insucesso deste teste, a equipa de auditoria realizou um segundo teste – o Teste II –, exigindo directamente ao IC que, no prazo de oito dias úteis, encontrasse 35 livros dados como “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação”, entre os quais se contavam os vinte livros atrás referidos. O Instituto conseguiu localizar e entregar apenas sete deles. Perante isto, o IC respondeu o seguinte: “1. [Os livros] [e]stavam inicialmente armazenados no Depósito Veng Cheong, e para fazer face às obras no Depósito do Oceano, os livros foram temporariamente embalados em caixas e que iriam ser organizados, de forma gradual, para serem catalogados mais tarde; 2. Serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização .” O Anexo I apresenta, de forma detalhada, as informações dos referidos testes. Tendo em conta o seu resultado, pode concluir-se que o IC não sabia onde se encontravam os livros, tendo havido casos em que alguns que estavam em processamento se perderam, apesar de se ter determinado os locais dos trabalhos de registo e catalogação.

---

<sup>8</sup> A Biblioteca da Taipa, a Biblioteca Central de Macau, a Biblioteca Sir Robert Ho Tung, a Biblioteca do Jardim Comendador Ho Yin, a Biblioteca de Mong Há, a Biblioteca da Ilha Verde, a Biblioteca de Wong Ieng Kuan no Parque Dr. Sun Yat Sen e a Biblioteca de Wong Ieng Kuan no Jardim da Areia Preta.

### Quadro 6: Resultados dos testes sobre a requisição de livros “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação”

Estado	Teste I <sup>Nota 1</sup>		Teste II <sup>Nota 2</sup>	
	Requisitados	Não	Encontrados	Não
“Registados e em fase de processamento”	0	20	7	28

Nota 1: O teste consistiu na requisição de vinte livros, tendo um dos elementos da equipa de auditoria procedido à pesquisa dos livros na página electrónica da rede de bibliotecas públicas e ligado, na qualidade de um utilizador da rede de bibliotecas públicas, a cada uma delas para os requisitar.

Nota 2: Exigiu-se directamente às respectivas unidades responsáveis de cada biblioteca pública que encontrasse um total de 35 livros.

#### 3.1.2 Opiniões de auditoria

De modo a enriquecer o seu acervo, as bibliotecas públicas recorrem a várias formas de aquisição de livros, que vão desde a compra, à oferta, à permuta e ao depósito legal. Segundo as Directrizes sobre os serviços de Biblioteca Pública, a “colecção da biblioteca é um recurso dinâmico. Requer uma entrada constante de novos materiais e a saída de materiais velhos, de forma a garantir que continua a ser relevante para a comunidade e mantém um nível aceitável de rigor”<sup>9</sup>. Para conseguir acompanhar a evolução dos tempos e proporcionar materiais de utilidade para os leitores, as bibliotecas públicas devem executar devidamente e ser céleres nos trabalhos de processamento dos livros, de maneira a que estejam o mais rapidamente possível à disposição da comunidade leitora de Macau.

Segundo os registos do acervo do novo sistema informático das bibliotecas públicas, recolhidos pela equipa de auditoria, até 31 de Maio de 2017, existiam cerca de 100 mil documentos “registados mas não catalogados ou em vias de arrumação”, a maioria encontrava-se nesse estado há mais de cinco anos, e alguns há mais de 17 anos. O IC não conseguiu determinar o local de depósito dos livros por processar, nem conseguiu assegurar a veracidade e exactidão dos registos bibliográficos no sistema informático, dificultando assim a verificação do estado do acervo realizada pela equipa de auditoria. Contudo, o que se pôde confirmar é que, apenas no Depósito do Oceano, existiam dezenas de milhares de livros adquiridos mas que ainda não tinham sido registados e livros registados que se encontravam por catalogar, neles se incluindo livros adquiridos antes de 1999. Portanto, o número de documentos por processar e o tempo que em permaneceram nesta situação são assombrosos.

<sup>9</sup> *Idem*, pág. 54, ponto 4.5.1. No original lê-se: “The library collection is a dynamic resource. It requires a constant inflow of new material and outflow of old material to ensure that it remains relevant to the community and at an acceptable level of accuracy”.

É de notar que o IC apenas determinou o número mínimo exigido de livros que têm de ser catalogados, não se tendo estabelecido nenhum prazo para esse efeito, fazendo com que não fosse possível processar de forma adequada os livros adquiridos, tampouco facilitou a conclusão do processamento dos livros acumulados, pelo contrário, favoreceu a ocorrência de tal situação. Como, aliás, se acabou por verificar no decurso da presente auditoria, estavam acumulados 100 mil documentos. Além disso, o IC não estava a par dos trabalhos de processamento dos livros. Só quase no final da presente auditoria, é que afirmou estar ao corrente da situação. Ora, a boa gestão do acervo deve começar logo na compra. Recorde-se que o sistema informático foi alterado há dois anos e agora dispõe de uma funcionalidade que auxilia na gestão da compra de livros, porém, o IC não tem aproveitado este novo sistema em toda a sua plenitude, representando um desperdício do erário público. Pior, mesmo que fosse impossível a fiscalização do processamento dos livros desde a sua aquisição, tanto o sistema informático antigo como o novo permitiam a consulta do estado dos livros registados, contudo, o IC revelou ser incapaz de usar esses dados para acompanhar e fiscalizar os procedimentos de tratamento documental. O desconhecimento do andamento dos referidos procedimentos levou, não só, ao aumento drástico do risco de falta de processamento de livros adquiridos, como também dificultou a conclusão célere desses procedimentos.

Relativamente ao facto de haver um grande número de livros cujos trabalhos de processamento estavam por concluir, o IC referiu que, apesar disso, desde que fossem registados, os livros ficariam disponíveis para serem requisitados sem risco de perturbação ao serviço de empréstimo. Contudo, o resultado dos testes realizados pela equipa de auditoria revelou precisamente o contrário: 28 dos 35 livros escolhidos aleatoriamente não foram encontrados, muito menos, estavam disponíveis para serem requisitados. Na verdade, a afirmação feita pelo IC, *supra*, não podia estar mais longe da realidade, pois, os livros se encontravam guardados em caixas de papelão sem qualquer identificação, o que, claro está, inviabiliza a execução da referida prática.

Tendo em conta os casos acima mencionados, pode-se concluir que houve desordem e falta de gestão tanto no processamento dos livros adquiridos pelo IC como na sua arrumação no depósito. O principal catalisador de tudo isto foi o pessoal dirigente e a sua passividade, tanto no não aproveitamento do sistema informático, como na sua tolerância perante o facto de haver livros que há 17 anos se encontram por processar. Tal situação, tanto na era analógica como na era digital, são absolutamente inaceitáveis. Aliás, em relação aos livros que foram comprados há 18 anos e que se encontravam por registar, o IC escudou-se no facto de o sistema informático ter sido alterado. Segundo a verificação na presente auditoria, a prática de *processamento imediato, empréstimo imediato* – chamemos-lhe assim – afirmada pelo IC para responder ao pedido de requisição de livros

que ainda se encontravam em vias de processamento, é, por um lado, um compromisso que não pode ser concretizado, e por outro, um trabalho demorado e difícil de ser concluído de forma célere. Por outras palavras, e sintetizando, é um compromisso impossível de ser executado nos termos *teorizados* pelo IC. Portanto, em vez aproveitar uma parte dos recursos humanos de que dispõe para concluir o mais rapidamente possível os trabalhos de processamento dos livros de modo a disponibilizá-los para empréstimo, o IC preferiu desperdiçar tempo e esforço na sua procura em caixas não identificadas, em depósitos desarrumados. Claro está que estas práticas não correspondem ao modo de funcionamento normal de uma biblioteca. Se o IC não concluir os trabalhos de processamento dos livros em atraso e se os casos a que temos vindo a referir continuarem a ocorrer e se este organismo continuar todos os anos a gastar milhões do erário público na aquisição de novos livros, sem qualquer critério, o que acontecerá é que o tempo de processamento dos livros recém-adquiridos bem como daqueles que estão há anos por processar irá ser cada vez prolongado, agravando o desperdício de recursos públicos. Relativamente ao livro sobre um determinado sistema operativo e modelo de uma determinada marca de telemóvel encontrado na verificação por amostragem, até ao momento, já foram, lançados novos modelos e sistemas operativos dessa marca de telemóvel – ou seja, esse livro, já estava, no momento da verificação, desactualizado em termos de modelo há, pelo menos, duas gerações e em termos de sistema operativo há, pelo menos, quatro versões –, assim, devido à demora no processamento dos documentos e, em especial de publicações periódicas como esta, a revista deixou de ter qualquer utilidade para os utilizadores da rede de bibliotecas públicas. Este caso serve como um bom exemplo para demonstrar que a falta gestão nos procedimentos de tratamento documental pode ter impacto em certas publicações fazendo com que percam relevância para a comunidade leitora.

### **3.1.3 Sugestões de auditoria**

O IC deve:

- Estabelecer procedimentos que garantam um tratamento documental célere dos livros adquiridos, de modo a colocá-los o mais rapidamente possível ao dispor da comunidade leitora;
- Estabelecer procedimentos que garantam o adequado acompanhamento do tratamento documental e dos locais onde estes e outros documentos se encontram depositados.

## **3.2 Ambiente de conservação dos livros nos Depósitos**

Como se disse, o IC dispõe de dois depósitos de livros: um localizado no Edifício Industrial Tong Lei (adiante designado Depósito Central) e outro no Depósito do Oceano.

Com o objectivo de aliviar a falta de espaço nas bibliotecas públicas, desde Dezembro de 2014 que o Depósito Central tem vindo a desempenhar várias funções, entre as quais, como centro de encaminhamento e recepção de documentos entre bibliotecas públicas; como centro de circulação de livros, permitindo aos utilizadores escolher qualquer uma das bibliotecas públicas para requisitar e devolver livros; e como local de armazenamento de colecções de bibliotecas que irão entrar em funcionamento.

Além disso, é no Depósito do Oceano onde os trabalhos da primeira fase do tratamento documental são feitos; ou seja, é neste local onde se procede à verificação, recepção e registo do número de património do IC e registo no sistema informático. O mesmo é dizer que os livros não catalogados são guardados neste Depósito. É também nesse local onde são guardados um grande número de livros em língua portuguesa, livros e publicações destinadas à permuta internacional, colectâneas de Diários da República de Portugal, a reserva dos arquivos de Macau, livros oferecidos, assim como documentos inutilizados para abate.

### **3.2.1 Verificações de auditoria**

#### **3.2.1.1 Ambiente e condições de higiene nos Depósitos**

No período compreendido entre Março e Junho de 2017, a equipa de auditoria deslocou-se ao Depósito Central e ao Depósito do Oceano. Constatou-se que os referidos Depósitos apresentavam alguns aspectos que devem ser melhorados no que toca à manutenção dos livros, que são sintetizados da seguinte forma:

### Depósito Central

- Em diversos locais do Depósito encontraram-se dejectos de ratos e ratazanas, apesar de esta situação ter sido comunicada à entidade responsável pela gestão do Depósito, nada foi feito; decorridos dois meses da nossa comunicação, esses locais ainda se encontravam por limpar;
- As paredes apresentavam indícios de infiltrações, bolores e empolamento e uma grande parte da parede com sinais de destacamento de tinta.

### Depósito do Oceano

- Má qualidade do ambiente, com cheiro de mofo;
- Os livros que se encontravam nas estantes estavam cobertos de pó; não se conseguia fechar as janelas; os dispositivos de ventilação não tinham interruptores;
- Encontraram-se muitos livros empilhados no chão, em vez de estarem arrumados nas estantes, como devia ser; ao invés disso, encontraram-se nessas estantes, equipamentos inutilizados.

#### **3.2.1.1.1 Depósito Central com dejectos de ratos e ratazanas (pragas) e uma barata morta que nunca foram removidos**

A equipa de auditoria efectuou três inspecções<sup>10</sup> ao Depósito Central entre Abril e Junho de 2017 e, nessas inspecções, foram encontrados, nos mesmos locais, dejectos de pragas e uma barata morta. Pelo que se deduz, que nunca houve trabalhos de limpeza. Além disso, constatou-se que havia dejectos de pragas em diversas partes do Depósito, nomeadamente em cantos escuros, em cima dos livros arrumados nas estantes e nos corredores entre fiadas de estantes. Como é sabido, a substância produzida pelos dejectos de pragas são prejudiciais à saúde das pessoas e danificam os livros, como tal, a equipa de auditoria comunicou, no dia 7 de Abril, esta situação à entidade responsável pela gestão do Depósito Central, a Divisão de Prestação e Promoção de Serviços aos Leitores. Em resposta, a Divisão informou que o adjudicatário ia fazer o acompanhamento devido. Porém, apesar dessa comunicação, constatou-se que, nas duas visitas seguintes, o espaço continuava por limpar. Os registos fotográficos do que se tem estado a tratar vêm apresentados a seguir:

---

<sup>10</sup> A primeira inspecção ocorreu em 5 de Abril de 2017, a segunda em 9 de Maio de 2017 e a terceira em 9 de Junho de 2017.

### Depósito Central – dejectos nos cantos do Depósito

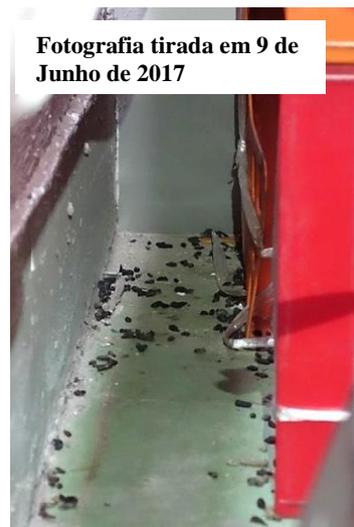
Fotografia tirada em 5 de Abril de 2017



Fotografia tirada em 9 de Maio de 2017



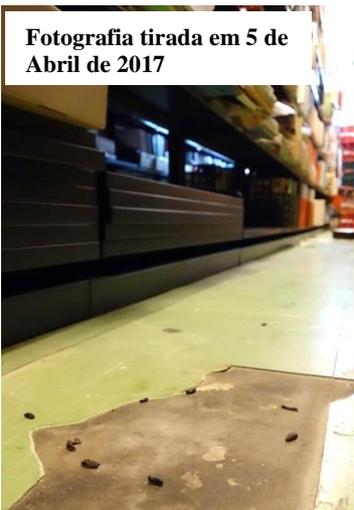
Fotografia tirada em 9 de Junho de 2017



Os dejectos encontravam-se espalhados em cantos escuros, indicando a presença de pragas.

### Depósito Central – dejectos nos corredores entre fiadas de estantes

Fotografia tirada em 5 de Abril de 2017



Fotografia tirada em 9 de Maio de 2017



Fotografia tirada em 9 de Junho de 2017



É por demais evidente a existência de dejectos no mesmo corredor entre fiadas de estantes, que continuavam por limpar apesar da comunicação deste facto ao competente serviço público, logo na primeira inspecção.

## Depósito Central – dejectos em estantes utilizadas para temporariamente guardar livros

Fotografia tirada em 5 de Abril de 2017



Fotografia tirada em 9 de Maio de 2017



Fotografia tirada em 9 de Junho de 2017



Tal como acima referido, os dejectos encontrados num dos corredores entre fiadas de estantes não foram limpas apesar da comunicação deste facto ao competente serviço público, logo na primeira inspecção.

## Depósito Central – dejectos nas estantes

Fotografia tirada em 5 de Abril de 2017



Fotografia tirada em 5 de Abril de 2017



Fotografia tirada em 9 de Junho de 2017



Fotografia tirada em 9 de Junho de 2017



Pode-se claramente constatar uma grande quantidade de dejectos em cima de livros. Verifica-se ainda que as cores dos dejectos não são iguais, umas são mais escuras e outras mais claras; as escuras são brilhantes e as mais claras são duras ou estão cobertas de bolor.

## Depósito Central – dejectos nos cantos e rodapés das paredes

Fotografias tiradas em 9 de Junho de 2017



Verifica-se que os dejectos estão espalhados por todo o lado e em locais perfeitamente visíveis.

## Depósito Central – barata morta na base da estante



Nos 2.º e 3.º registos fotográficos, vê-se uma barata morta que não foi removida durante mais de um mês.

Em resposta ao acima exposto, o IC referiu<sup>11</sup> que o adjudicatário responsável pelo serviço de limpeza não tinha prestado um serviço adequado e que o tinha advertido verbalmente com a adjudicação do serviço a outra empresa em 2017. Tal revela que o serviço público não só não tomou quaisquer medidas para o tratamento oportuno do problema dos dejectos de pragas, como também ignorou os trabalhos básicos de limpeza. No entanto, findo o prazo do contrato, na proposta da devolução do valor da caução, o IC fez constar que “[c]omo o serviço foi concluído sem ocorrência de situações imputáveis ao adjudicatário, propõe-se a devolução da totalidade do valor da caução.” A este respeito, é de notar que o contrato de prestação de serviço de limpeza continha disposições relativas à não devolução da caução, estipulando que “[c]aso o Segundo Outorgante incumpra as obrigações previstas no contrato, o Primeiro Outorgante pode não devolver a caução prestada pelo Segundo Outorgante, independentemente de decisão judicial. O Segundo Outorgante terá que indemnizar os prejuízos causados pelo incumprimento do contrato e, neste caso, terá que pagar a cláusula penal compensatória no valor equivalente a 30% do preço global do presente contrato.”

### **3.2.1.1.2 Paredes do Depósito Central com destacamento e empolamento da tinta e bolores**

Ao mesmo tempo, verificou-se que algumas paredes do Depósito Central apresentavam indícios de infiltração à superfície e uma grande área da parede e do tecto apresentavam sinais de destacamento de tinta. Analisadas as informações recolhidas junto do IC, constatou-se que, nos últimos quatro anos, esse Instituto realizou duas obras de reabilitação das paredes no Depósito Central. Na proposta datada de Junho de 2013, o IC referiu que “*verifica-se, desde já, que o ambiente no local se encontra em más condições, havendo bolores e empolamento da tinta em diversas paredes. Para que os livros guardados não venham a ser afectados pela humidade, esta Biblioteca planeia realizar obras de reabilitação no local*”<sup>12</sup>. Mais tarde, numa proposta datada de Outubro de 2015, o IC referiu que em “*algumas áreas onde os livros estavam guardados sofreram infiltrações de água e humidade, fazendo com que houvesse destacamento e empolamento de tinta e surgimento de bolores, tanto no revestimento do pavimento como na parede (...) é necessário executar obras de reparação urgentes para substituir o material do pavimento e impermeabilizar as paredes*”. Como se pode constatar, os problemas de infiltração nas paredes são recorrentes, o que aumenta a possibilidade de aparecimento de bolores, prejudicando a conservação dos livros a longo prazo. Os registos fotográficos do que se tem estado a tratar vêm apresentados a seguir:

<sup>11</sup> Na reunião realizada em 4 de Julho de 2017.

<sup>12</sup> As obras de reabilitação do Depósito Central incluíram: trabalhos de arquitectura, substituição de dispositivos eléctricos, drenagem, abastecimento de água, colocação de ar condicionado nas salas hermeticamente fechadas e sistemas de ventilação, etc.

## Depósito Central – indícios de infiltração em paredes e tectos

Fotografias tiradas entre Abril e Junho de 2017



Verifica-se que em algumas paredes do Depósito Central apresentam indícios de infiltração à superfície, com uma grande área de descolamento de tinta, que vai da parede ao tecto.

### 3.2.1.1.3 Livros colocados nas estantes cobertos de pó no Depósito do Oceano

Relativamente ao ambiente de conservação de livros do outro depósito, o Depósito do Oceano, verificou-se que, entre Março e Abril de 2017, a qualidade do ambiente era má, com cheiro a mofo e que os livros colocados nas estantes estavam cobertos de pó, havendo alguns que se encontravam roídos, ou que tinham folhas em falta ou cujas folhas estavam danificadas, ou, que estavam deteriorados por terem sido incorrectamente arrumados nas estantes, ficando, por isso, deformados. Ao mesmo tempo, verificou-se que as janelas estavam abertas e que os dispositivos de ventilação não tinham interruptores. Notou-se, também, que nas paredes onde estão colocados os dispositivos de ventilação apresentavam indícios de infiltração. Debaixo das janelas, constatou-se que havia uma grande quantidade

de mobiliário de diverso tipo e artigos electrónicos inutilizados, dispostos de forma desordenada, bloqueando por completo o acesso às janelas. Apesar de os livros estarem arrumados nas estantes, ainda assim, o seu mau estado de conservação demonstra que existem aspectos que devem ser melhorados, mais concretamente, no que toca à remoção e combate ao pó. Os registos fotográficos do que se tem estado a tratar vêm apresentados a seguir:

### Depósito do Oceano – livros arrumados nas estantes cobertos de pó e deteriorados

Fotografias tiradas entre Março e Abril de 2017



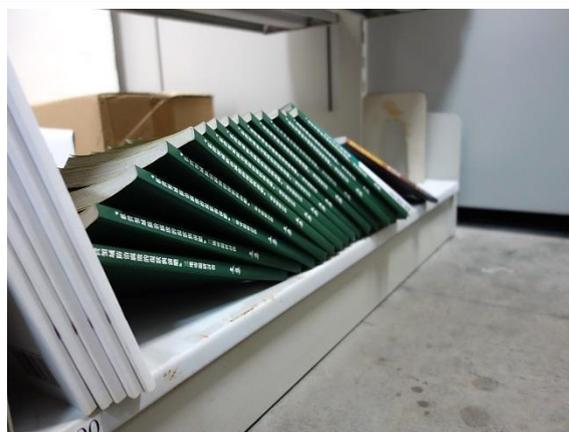
Constata-se que os livros em língua portuguesa estão colocados em estantes móveis próximo das janelas. Os livros estão cobertos por uma grande camada de pó, havendo alguns que se encontram roídos e outros que não têm capa ou cuja capa se encontra danificada.

**Depósito do Oceano – livros arrumados nas estantes cobertos de pó e danificados**

**Fotografias tiradas entre Março e Abril de 2017**



**Verifica-se que os livros e publicações periódicas de editoras locais, destinados à permuta internacional, estão cobertos de pó.**



**Ao mesmo tempo, verifica-se que os cerra-livros que se encontram nas estantes estão sem uso, fazendo com que os livros fiquem deformados.**



**Verifica-se que as colectâneas dos Diários da República de Portugal, de 1950 a 1990, se encontram cobertas de pó.**

Depósito do Oceano – mobiliário de diverso tipo e electrónicos inutilizados dispostos de forma desordenada debaixo das janelas, que, por essa razão, não se conseguem fechar

### Fotografias tiradas entre Março e Abril de 2017



Como se pode ver, debaixo das janelas encontra-se um grande número de mobiliário de diverso tipo, bem como artigos electrónicos colocados de forma desordenada, bloqueando o acesso às janelas que, por essa razão, não se conseguem fechar. Acresce que os dispositivos de ventilação que se encontram ao lado das janelas, não têm interruptores e existem indícios de infiltração de água nas paredes onde estão colocados os referidos dispositivos.

#### 3.2.1.1.4 Livros novos e antigos empilhados no chão do Depósito do Oceano

Para além dos problemas acima referidos, constatou-se, ainda, que grande parte da área do Depósito se encontrava ocupado por caixas de cartão e caixas de plástico contendo livros que estavam acondicionadas em pilhas de quatro a cinco e que continham os

seguintes documentos: livros comprados recentemente, livros das bibliotecas geridas pelo IACM, livros do antigo Depósito Veng Cheong, reservas dos arquivos de Macau, livros oferecidos por leitores e personalidades, etc.

Tendo em conta o estado de degradação das caixas, é óbvio que essas não são adequadas para guardar livros. Na minuta de “Política de desenvolvimento do acervo da Biblioteca Pública de Macau”, elaborada pelo IC, estabelece-se quais os livros que têm de ser colocados em estantes:

- Livros com taxa de uso limitada, mas com valor histórico-cultural;
- Livros que servem para substituir exemplares inutilizados;
- Obras esgotadas de autores prestigiados;
- Obras clássicas importantes que não se encontram em circulação;
- Livros oferecidos por personalidades com taxa de uso limitada.

Conforme observado pela equipa de auditoria, o Depósito do Oceano dispõe de um total de cinco estantes móveis de face dupla, perfazendo um total de 200 faces. No entanto, constatou-se que havia cerca de 86 faces vazias. Verificou-se, ainda, que algumas estantes têm sido usadas para guardar objectos que não os livros acima elencados, tais como, computadores e outros equipamentos inutilizados. Encontrou-se muitos livros novos e antigos acumulados no chão, incluindo livros oferecidos por autores consagrados. Os registos fotográficos do que se tem estado a tratar vêm apresentados a seguir:

### Depósito do Oceano – livros empilhados em diversos locais

Fotografias tiradas entre Março e Abril de 2017



Uma parte dos livros que, depois de serem comprados, foram transportados para esse Depósito

## Depósito do Oceano – livros acumulados em diversos locais

Fotografias tiradas entre Março e Abril de 2017



Alguns dos livros que foram transferidos para esse Depósito após a fusão com as bibliotecas do IACM



Alguns dos livros transferidos do Depósito Veng Cheong

Depois de serem transportados para o Depósito do Oceano, os livros, independentemente de serem novos ou antigos, encontravam-se guardados em caixas de cartão ou de plástico, colocadas de forma compacta, umas em cima das outras, fazendo com que essas ficassem, na sua grande maioria, deformadas ou danificadas.

## Depósito do Oceano – livros acumulados em diversos locais

Fotografias tiradas entre Março e Abril de 2017



Parte da reserva dos arquivos de Macau

## Depósito do Oceano – livros acumulados em diversos locais

Fotografias tiradas entre Março e Abril de 2017



Caixas contendo livros oferecidos por utilizadores

Estando empilhadas de forma compacta, verifica-se que as caixas se encontram, na sua grande maioria, deformadas ou danificadas.

## Depósito do Oceano – livros oferecidos por autores consagrados acumulados no chão

Fotografias tiradas entre Março e Abril de 2017



Algumas caixas contendo livros oferecidos por autores consagrados.

Os referidos livros não foram colocados em estantes conforme previsto na minuta da política do acervo bibliográfico, pelo contrário, os livros encontravam-se acumulados nos corredores entre fiadas de estantes. Também as caixas de plástico usadas para guardar os livros se encontravam danificadas, ainda que fossem mais resistentes que as caixas de cartão.

## Depósito do Oceano – estantes vazias

Fotografias tiradas entre Março e Abril de 2017



O Depósito do Oceano dispõe de cinco estantes móveis, com capacidade de armazenamento total de 200 faces, das quais, conforme se observou in loco, 114 estavam em uso e 86 estavam vazias.

## Depósito do Oceano – equipamentos inutilizados que se encontravam nas estantes que deveriam servir para guardar livros

Fotografias tiradas entre Março e Abril de 2017



Apesar de haver muitos livros acumulados no chão e das estantes estarem vazias, os computadores e outros equipamentos inutilizados foram colocados nelas, incluindo monitores de tubos de raios catódicos (ou seja, monitores de computador antigos), os monitores com visor de cristal líquido (monitores LCD), computadores hospedeiro, impressoras, etc..

Conforme mostram os documentos relativos às obras de optimização do Depósito do Oceano em Setembro de 2017, o IC deu início aos trabalhos de concepção em Julho de 2016 e procedeu à consulta escrita para a execução da obra em Novembro de 2016. Mas, em Dezembro do mesmo ano, o serviço referiu que não foi possível fazer a adjudicação pois o orçamento estabelecido era inferior aos preços propostos. Cerca de seis meses mais tarde, em Junho de 2017, efectuou-se nova consulta escrita, cujos trabalhos principais incluíam a construção de uma parede divisória, a instalação de uma porta de madeira e de ventoinhas de tecto. Em Setembro de 2017, foi adjudicado, por ajuste directo, a execução de trabalhos adicionais, devido aos estragos causados pelo Tufão Hato, sendo necessário substituir os caixilhos das janelas em ferro, por caixilhos em liga de alumínio, bem como substituir os vidros das janelas por vidro temperado.

### 3.2.2 Opiniões de auditoria

Conforme vem referido nas “*IFLA Principles for the Care and Handling of Library Material*” (que traduziremos como “Directrizes da IFLA para a conservação e manuseamento de material de biblioteca”), de “um ponto de vista económico, as bibliotecas não podem permitir-se deixar que o seu acervo se deteriore precocemente. A substituição, embora sendo possível, é cara. Assim, a preservação do acervo fará economicamente mais sentido”<sup>13</sup>. Além disso, de acordo com as referidas directrizes, é o dever de todo o pessoal de biblioteca, desde o seu responsável máximo até ao trabalhador da linha da frente, de zelar pela conservação do seu acervo, bem como a manutenção e a garantia da sua acessibilidade, devendo todos se empenhar na redução de riscos a que pode estar sujeito o acervo<sup>14</sup>.

Na auditoria, verificou-se que o IC não conservava devidamente os livros nos dois depósitos, fazendo com que estes ficassem sujeitos a organismos nocivos susceptíveis de provocar reacções químicas capazes de degradar o acervo, impossibilitando, obviamente, a sua adequada conservação. Esta falta de cuidado é também susceptível de afectar a saúde não só do pessoal de biblioteca como também dos seus utilizadores. Deste modo, é imperativo que o IC faça melhorias o mais rapidamente possível e ganhe consciência da importância de alguns trabalhos básicos de manutenção do acervo (p. ex., limpeza, desinfecção e a arrumação adequada do mesmo nas estantes), de forma a assegurar que os livros estejam guardados em condições adequadas. Os resultados de auditoria são apresentados a seguir:

---

<sup>13</sup> Edward P. Adcock, *IFLA Principles for the Care and Handling of Library Material*, International Preservation Issues, Number One, com a colaboração de Marie-Thérèse Varlamoff e Virginie Kremp, International Federation of Library Associations and Institutions, 1998, pág. 8. Na versão original lê-se o seguinte: “*Economically, libraries cannot afford to let their holdings wear out prematurely. Replacing library material, even when possible, is expensive. Preservation makes good economic sense*”.

<sup>14</sup> *Idem*, págs.8 e 9.

## Depósito Central com dejectos de pragas e uma barata morta que nunca foram removidos

Conforme refere a IFLA, as pragas não só destroem o acervo como também os seus dejectos são corrosivos e deixam manchas permanentes. As baratas são das infestações que mais comumente provocam danos – em regra irreparáveis – em bibliotecas e arquivos de todo o mundo. Sobre a prevenção de infestações, a IFLA recomenda que se efectue a monitorização “regular do edifício relativamente a insectos e a pragas” e que se deve “assegurar que todos os trabalhadores, desde os da limpeza aos bibliotecários, se mantenham atentos e reportem quaisquer sinais de deterioração recente e actividade”.<sup>15</sup>

Relativamente à situação verificada no Depósito Central, os lugares onde foram encontrados os dejectos de pragas bem como a sua quantidade surpreenderam a equipa de auditoria. Tal como um rio que não congela com só um dia de frio, a situação verificada demonstra que há muito tempo que não eram feitos trabalhos de limpeza, razão pela qual o ambiente naquele depósito eram simplesmente repugnantes. Não obstante, o IC referiu que, antes de os problemas das condições de higiene desse local terem sido notados pela equipa de auditoria, já tinha emitido advertências verbais ao adjudicatário para que melhorasse o seu desempenho. Todavia, a situação manteve-se inalterada. Ora, em circunstâncias normais, é incomum – mesmo raro – que o adjudicatário ignore advertências do adjudicante e mantenha a mesma qualidade de serviço. O que na pior das hipóteses poderia acontecer era que essa melhoria poderia ser insuficiente. Porém, na realidade, o que aconteceu é que os problemas de higiene continuavam por resolver. Por outro lado, se o adjudicatário tiver realmente ignorado as advertências do adjudicante e não tiver feito qualquer melhoria na prestação do serviço a que está contratualmente obrigado, estaríamos perante um cumprimento defeituoso do contrato, ou mesmo, perante o seu incumprimento. O IC poderia – e deveria – não ter devolvido o valor da caução e exigido o pagamento da cláusula penal compensatória, por forma a evitar o desperdício do erário público num serviço *inexistente*. Como se disse, por um lado, constatou-se que, durante a vigência do contrato, o IC apenas emitiu advertências verbais, não tendo, todavia, emitido qualquer advertência escrita, muito menos um ofício a exigir ao adjudicatário a melhoria da qualidade do serviço prestado. Por outro lado, findo o contrato, o IC aceitou devolver a totalidade do valor da caução ao adjudicatário, constando na respectiva proposta o seguinte: “*o serviço foi concluído sem ocorrência de situações imputáveis ao*

---

<sup>15</sup> *Idem*, págs. 31 e 32. Nas citações acima traduzidas para português, lê-se, respectivamente, no original: “*Monitoring the building regularly for the presence of insects and pests*”; “*ensuring all staff, from cleaners to librarians, are vigilant and report any signs of fresh damage and activity*”.

*adjudicatário*”. Tendo em conta o que se disse, é óbvio que existe uma divergência entre o que foi dito e o que foi feito pelo IC, uma vez que, tinha constatado que o adjudicatário estava a prestar um mau serviço mas, apesar disso, no fim do contrato, devolveu a totalidade do valor da caução.

Como se sabe, os ratos e ratazanas e as baratas são meios de transmissão de doenças infecciosas. As pragas e infestações não só elevam o risco de danos ao acervo, como também põem em causa a saúde dos trabalhadores que diariamente estão em contacto com o acervo, sendo também provável que prejudique a saúde dos utilizadores das bibliotecas públicas. Todavia o IC foi incapaz de tomar medidas para melhorar as condições de salubridade do Depósito Central.

### **Depósito Central com empolamento e destacamento de tinta e bolores nas paredes**

A IFLA recomenda que se deve procurar identificar eventuais factores de risco no interior e exterior do edifício que alberga a biblioteca que possam pôr em causa o acervo. Uma vez avaliados os riscos, devem ser tomadas todas as precauções possíveis para prevenir a ocorrência de acidentes, sejam eles provocados pelo Homem – por exemplo, derrames de água (ruptura de canalizações, telhados com infiltrações, etc.) –, ou pela Natureza. No que diz respeito à manutenção da biblioteca, recomenda-se que se verifique e examine periodicamente as estruturas do edifício, as canalizações, as instalações eléctricas e os equipamentos de abastecimento de gás e outras instalações e dispositivos. Finalmente, o IFLA recomenda que, se for necessário, deve-se corrigir as condições do ambiente de modo a prevenir o desenvolvimento de fungos<sup>16</sup>.

Em 2013 e 2015, o IC realizou obras de adaptação e de reparação urgente para prevenir que houvesse danos ao seu acervo por causa de infiltrações. Porém, tendo em conta que o local onde se encontra instalado o Depósito Central é um edifício industrial de vários andares e com uma área extensa é, por isso, susceptível de sofrer infiltrações que, geralmente, são provocadas por diversas razões, nomeadamente, por falta de reparações tanto na estrutura interna como externa do edifício, por ruptura de canalizações, por obstruções no sistema de drenagem, etc.. Assim, o risco de repetição de infiltrações e aparecimento de bolores nas paredes do Depósito Central é necessariamente elevado. Infelizmente, passados dois anos sobre as referidas obras, a equipa de auditoria verificou que já havia infiltrações nas paredes, e que as mesmas já tinham bolores e que já havia sinas de empolamento e destacamento de tinta nas paredes; o que demonstra que o IC não foi capaz de lidar convenientemente com os recorrentes problemas de infiltração.

---

<sup>16</sup> *Idem*, págs. 15 a 19.

Esse Depósito é ainda usado para guardar as colecções das bibliotecas que irão entrar em funcionamento, por isso, o aumento do volume de colecções aí guardadas faz, igualmente, aumentar o risco de dano a que estas estão sujeitas, visto que o IC tem sido incapaz de zelar adequadamente pela conservação do acervo bibliográfico, este fica ainda mais vulnerável a infestações de fungos durante a época das chuvas e dos tufões.

### **Livros guardados nas estantes do Depósito do Oceano cobertos de pó**

Conforme refere a IFLA, “as poeiras e sujidade, que absorvem os gases poluentes existentes no ar favorecem o desenvolvimento de reacções químicas nocivas, quando se depositam sobre os documentos. As partículas poluentes podem contribuir para o desenvolvimento de bolores. (...) Muitas das poeiras são higroscópicas (atraem água) e esta tendência pode favorecer a formação de bolores bem como aumentar a corrosividade dos sais, a hidrólise e a libertação de ácidos”<sup>17</sup>. Neste sentido, a IFLA fornece algumas recomendações sobre a limpeza das bibliotecas. “A limpeza do chão, nos locais de depósito ou arquivo, assim como pilhas e estantes de livros, pode ser executada por pessoal não especializado, sob instruções para respeitar as colecções e não limpar os documentos ou as estantes. Quanto aos documentos arrumados nas estantes, só devem ser limpos por pessoal com formação específica para esse efeito. É importante disponibilizar material e equipamento que sejam eficazes na remoção do pó e da sujidade sem os espalhar”. Além disso, é recomendado que o programa de limpeza estabelecido compreenda igualmente o exame do acervo, não só para efeitos de detecção precoce de qualquer dano biológico ou químico, mas também para vigiar as condições em toda área<sup>18</sup>.

A equipa de auditoria encontrou no Depósito do Oceano um ar pesado e impuro. Os livros guardados tanto nas estantes móveis como nas estantes fixas estavam cobertas de pó, aumentando a possibilidade de ocorrência das reacções químicas, acima referidas. A situação era generalizada e incluía também um grande número de livros considerados como importantes pelo IC. A acumulação de pó era tal, que os livros pareciam estar cobertos com uma manta. Isto demonstra que o IC não só não

---

<sup>17</sup> *Idem*, pág. 26. No original lê-se: “Dust and dirt that have absorbed gaseous pollutants from the air become sites for harmful chemical reactions when they settle on library material. Particulate pollutants can also aid mould growth. (...) Much of the dirt is hygroscopic (water attracting), and this tendency can encourage the growth of moulds, as well as increase the corrosiveness of salts, hydrolysis, and the release of acids”.

<sup>18</sup> *Idem*, pág. 34. No original lê-se: “Cleaning the floors of storage accommodation and book stacks maybe left to non-specialized staff under instructions to respect the collections and not to touch library material or shelves. Library material on the shelves should only be cleaned by properly trained members of staff. It is important to provide appropriate materials and equipment which remove rather than redistribute dirt and dust”.

tem sido capaz de adoptar as recomendações de limpeza da IFLA, como também não tem sido capaz de assegurar os trabalhos básicos de limpeza.

A acumulação de pó deve-se às seguintes causas: a primeira tem que ver com o facto de, aquando da inspecção *in loco*, os dispositivos de ventilação estarem avariados e não terem interruptores, deixando entrar poeiras e a chuva; a segunda tem que ver com o facto de não ser possível fechar as janelas, devido à acumulação de um grande número de equipamentos e mobiliário de escritório debaixo das mesmas, dificultando, assim, o acesso às janelas. De facto, não só as estantes estavam expostas directamente às poeiras, como os equipamentos e mobiliário de escritório também o estavam. Antes da realização das obras de substituição das janelas e sistemas de ventilação, o IC foi capaz de tomar quaisquer medidas para proteger o acervo do pó das obras. Sendo também uma das causas da acumulação de pó no Depósito. O pó das obras aliado à chuva e aos ventos fortes favorecem a rápida deterioração do acervo.

Pelo acima exposto, está claro que o IC não tem sido capaz de assegurar a manutenção básica do acervo guardado no Depósito, muito menos de adoptar medidas que o salvaguardem, bem como do pessoal que aí trabalha, dos impactos negativos acima referidos.

### **Um grande número de livros acumulados no chão do Depósito do Oceano**

A IFLA considera que a “forma como os livros são acondicionados tem impacto directo no tempo de vida útil da colecção. Enquanto a arrumação adequada da colecção permite prolongar o seu tempo de vida útil, a arrumação descuidada e compacta favorece a sua rápida deterioração. Além disso, a má qualidade dos locais onde se encontra arrumada a colecção pode acelerar a sua deterioração”<sup>19</sup>.

No Depósito do Oceano, verificou-se que muitos livros – novos e antigos – incluindo os oferecidos por utilizadores e personalidades, se encontravam guardados em caixas de cartão e de plástico de forma descuidada, umas em cima das outras. Muitas dessas caixas encontravam-se danificadas ou deformadas (devido ao peso excessivo), permitindo que o pó se acumulasse no seu interior. O que torna esta situação mais grave, é o facto de, aquando das inspecções *in loco*, haver 86 faces das estantes móveis que estavam vazias. Teoricamente, cabe ao IC cuidar de forma condigna o acervo, porém, tal não tem acontecido, pois os computadores e outros

---

<sup>19</sup> *Idem*, pág. 39. No original lê-se: “Storage methods have a direct effect on the useful life of material. While proper storage can extend life, slovenly, haphazard, overcrowded conditions soon result in damage to collections. Moreover, poor-quality storage enclosures can accelerate the deterioration of the material they are intended to protect”.

equipamentos semelhantes – inutilizados – se encontravam melhor acondicionados e tratados do que o acervo. Isto demonstra que o IC não trata condignamente do seu acervo bibliográfico, que é um dos elementos fundamentais da razão de ser das bibliotecas.

Concluindo, de acordo com as verificações acima apresentadas, a vida útil do acervo guardado nos Depósitos está prejudicada. Enquanto serviço responsável pela gestão do acervo, o IC não encara com o profissionalismo devido os diversos trabalhos relacionados com a sua conservação e gestão, o que não só é prejudicial para o mesmo, como também, tem efeitos negativos na saúde dos trabalhadores do IC e dos utilizadores das redes de bibliotecas públicas.

### **3.2.3 Sugestões de auditoria**

O IC deve:

- Assegurar que os trabalhos de manutenção do acervo sejam feitos com o maior rigor possível, garantindo que o acervo guardado no depósito se encontre devidamente acondicionado nas estantes e em condições de salubridade adequadas, por forma a reduzir o mais possível o risco de deterioração e prolongar a sua vida útil.
- Conservar o acervo de forma condigna e com profissionalismo, garantir a manutenção das condições de higiene necessárias das instalações e encarregar pessoal devidamente formado para efectuar a limpeza das estantes e dos materiais aí colocados, facultando-lhes utensílios apropriados para esse efeito.

### 3.3 Critérios de selecção dos livros

O IC afirmou que, antes do estabelecimento da RAEM, o acervo bibliográfico da Biblioteca Central de Macau<sup>20</sup> era constituído essencialmente por livros em língua portuguesa. Nessa altura, a política da Biblioteca Central consistia em adquirir publicações na referida língua e o orçamento para a aquisição de livros era limitado. No entanto, dez anos depois da transferência, a proporção de livros em língua chinesa ainda era bastante baixa face aos livros em português, que representava entre 80% a 90% do acervo. No entanto, a Biblioteca Central de Macau começou a obter mais financiamento para a aquisição de livros em língua chinesa e, tendo em conta que a esmagadora maioria dos utilizadores da rede de bibliotecas públicas são de língua materna chinesa, optou-se pela expansão do acervo bibliográfico nessa língua, sendo o foco principal desta expansão, os autores e obras clássicas da literatura chinesa.

No início de 2010, o IC elaborou um plano a cinco anos para a criação de novas bibliotecas públicas<sup>21</sup>, tendo também sido definido a optimização das bibliotecas existentes. As novas bibliotecas foram criadas na zona do Mercado Vermelho (em 2012), no Jardim Central de Taipa (em 2015) e na zona de Patane (em 2016). Face à criação destas novas bibliotecas, houve necessidade de aumentar o acervo bibliográfico existente.

De acordo com os dados fornecidos pelo IC, os livros constituem a maior fatia do acervo das bibliotecas públicas. A maior parte dos livros foram comprados a livreiros locais ou de fora ou em feiras do livro. Entre 2012 e 2016, as despesas em aquisições de livros totalizaram cerca de 15,7 milhões de patacas, gastando-se em média cerca de 3,14 milhões de patacas por ano. O montante da despesa anual e o número de livros adquiridos vêm detalhados no Quadro abaixo:

**Quadro 7: Montante das despesas e número de livros adquiridos anualmente**

Ano	Montante de despesas na aquisição de livros <sup>Nota</sup> (MOP)	Número de livros
2012	2 677 432,50	28 327
2013	1 133 514,30	12 281
2014	5 094 282,09	55 140
2015	3 478 135,46	34 611
2016	3 321 840,30	37 705
<b>Total</b>	<b>15 705 204,65</b>	<b>168 064</b>

*Nota: Dados fornecidos pelo IC; estes dados incluem os custos da compra, taxas de transporte e, ainda, taxas bancárias.*

*Fonte: Quadro organizado de acordo com as informações inscritas na conta anual do Instituto Cultural/Fundo da Cultura.*

<sup>20</sup> Que faz parte do Departamento de Gestão de Bibliotecas Públicas, actualmente, afecto ao IC.

<sup>21</sup> Nessa altura, as bibliotecas geridas pelo IC eram as seguintes: a Biblioteca Central de Macau, a Biblioteca Sir Robert Ho Tung, a Biblioteca de Coloane, a Biblioteca do Edifício do IACM, a Biblioteca de Mong Há, a Biblioteca da Ilha Verde e a Biblioteca Itinerante.

Uma vez que a expansão do acervo bibliográfico das bibliotecas públicas afectas ao IC depende principalmente da compra de livros. Para tal, um conjunto adequado de critérios de aquisição devem servir como linhas orientadoras do desenvolvimento do acervo das bibliotecas. No entanto, apurou-se que houve falhas na execução e fiscalização dos procedimentos de aquisição de livros, impedindo que houvesse um critério orientador unificado de desenvolvimento dos recursos bibliotecários, que serão aprofundadas seguidamente.

### **3.3.1 Verificação de auditoria**

#### **3.3.1.1 Elaboração de uma política de desenvolvimento do acervo bibliográfico**

Uma gestão de bibliotecas eficiente requer a implementação de regras claras e consistentes. Para este efeito, em 2008, o IC começou a estudar e recolher informações acerca da gestão de bibliotecas públicas em Hong Kong e Taiwan e no estrangeiro, de modo a estabelecer uma política consistente de gestão de recursos das seis bibliotecas públicas existentes na altura, bem como, da biblioteca itinerante. A gestão de bibliotecas abrange vários aspectos, nomeadamente, orientações e princípios relacionados com o desenvolvimento do acervo bibliográfico, bem como a selecção, gestão de colecções específicas, a manutenção, supervisão e avaliação do acervo, etc..

Posteriormente, em Maio de 2009, o IC elaborou uma minuta intitulada «Política de desenvolvimento do acervo da Biblioteca Central de Macau», que tratava principalmente da composição, selecção, aquisição, manutenção de colecções, etc.. Um mês depois de a equipa de auditoria ter iniciado a presente auditoria, o IC forneceu-lhe uma minuta, concluída em Abril de 2017, intitulada «Política de desenvolvimento do acervo das bibliotecas públicas de Macau» (adiante designada por minuta da política do acervo), cujo conteúdo era semelhante ao da primeira. A minuta da política do acervo determinava, relativamente ao plano do acervo, uma série de critérios, incluindo as características do acervo<sup>22</sup>, a sua profundidade<sup>23</sup>, a proporção de livros em diferentes idiomas, a proporção de livros infantis, e ainda critérios fundamentais e padrões de referência que o pessoal encarregue da selecção de livros tem de seguir aquando da sua selecção.

---

<sup>22</sup> As características do acervo bibliográfico das bibliotecas baseiam-se em hábitos de leitura dos utilizadores, e em factores históricos e geográficos. Tais factores servem para determinar os acervos específicos de cada biblioteca, que, por sua vez, facilita o desempenho do papel enquanto biblioteca comunitária e a complementaridade entre as diversas bibliotecas. Existem, por exemplo, bibliotecas infantis, bibliotecas especializadas em arte, bibliotecas especializadas em gastronomia, etc..

<sup>23</sup> A profundidade do acervo refere-se à satisfação das necessidades de informação mais profundas dos utilizadores da rede de bibliotecas públicas. Relativamente à profundidade do acervo, o Departamento de Gestão de Bibliotecas Públicas definiu cinco níveis, que passam pelo básico, simples, de ensino, de pesquisa e ainda em detalhe. E a diversidade do acervo refere-se aos idiomas que fazem parte do acervo bibliográfico. O Departamento de Gestão de Bibliotecas Públicas categorizou os idiomas que fazem parte do acervo, que incluem a língua chinesa e línguas estrangeiras.

Verificou-se que, entre Maio de 2009 a Abril de 2017, a minuta da política do acervo sofreu três alterações, sendo que, após a primeira alteração efectuada em Dezembro de 2009, não havendo mais alterações até 2015, altura em que esta foi novamente alterada. Portanto, em quase nove anos, o IC adoptou diversas versões da minuta, porém, nunca chegou a haver um modelo que tivesse sido formalmente adoptado, até que, de acordo com o que nos foi indicado por esse Instituto, em Novembro de 2017, o presidente da altura, aprovou a minuta da política do desenvolvimento do acervo<sup>24</sup>.

A justificação avançada pelo IC para o facto de a aprovação da minuta ter demorado tanto tempo deveu-se à escassez de recursos humanos, houve necessidade de reorganizar as prioridades de trabalho de acordo com a sua premência, sendo que a principal prioridade era a manutenção dos balcões de atendimento ao público, tendo, por isso, os trabalhos de catalogação e outros trabalhos administrativos passado para segundo plano e, conseqüentemente, fazendo com que a elaboração da política do acervo tivesse de ser adiada. Além disso, aquele organismo público acrescentou que, antes da entrada em vigor da actual lei orgânica, essa competência não lhe estava atribuída, o que explica, de acordo com o seu ponto de vista, a falta de aprovação da minuta, tal como refere o ofício que nos foi dirigido por esse organismo: “(...) devido à falta de competência, não foi implementada a minuta da «Política de Desenvolvimento do Acervo», deste modo, esta minuta tem sido usada, a título provisório, como mero documento de orientação para a política de desenvolvimento do acervo”. Ou seja, a razão pela qual a referida política nunca chegou a ser formalmente implementada tem que ver com o facto de o IC se achar incompetente para tal, pelo menos, até à entrada em vigor da sua actual lei orgânica.

### **3.3.1.2 Critérios de selecção de livros e sua concretização**

#### **3.3.1.2.1 Critérios de selecção actual na escolha de livros**

Até à conclusão dos trabalhos de auditoria, não foi possível ao IC fornecer-nos a política do acervo formalmente aprovada. No entanto, foi-nos afirmado que essa minuta servia como referência, facilitando a gradual integração com a orientação do desenvolvimento das bibliotecas públicas. Actualmente, o Instituto possui oito trabalhadores responsáveis pela selecção de livros, com formação académica relacionada com a área de gestão de bibliotecas. Tendo em conta a afirmação atrás feita pelo IC, a equipa de auditoria reuniu-se com os referidos trabalhadores, com o objectivo de saber quais os critérios de selecção efectivamente adoptados na escolha de livros.

---

<sup>24</sup> Esta política foi facultada pelo IC à equipa de auditoria, em Fevereiro de 2018 (já depois do período de auditoria), com a indicação de que esta tinha sido aprovada pelo seu presidente de então, em 15 de Novembro de 2017, e que entrara em execução no dia seguinte à sua aprovação.

Cinco trabalhadores responsáveis pela selecção de livros disseram que tinham conhecimento da minuta e que a tomaram como referência na escolha de livros, três trabalhadores disseram que não seguiam nenhuma orientação ou documento. Entre estes, dois trabalhadores sabiam da sua existência e o outro afirmou não ter conhecimento de que havia uma minuta de política de desenvolvimento do acervo.

Além dos critérios contidos na minuta da política do acervo, os cinco trabalhadores adoptaram outros critérios para a selecção de livros, tais como, recomendações de fornecedores, de bibliotecários, entre outros. Porém, nem todos esses critérios foram seguidos pelos trabalhadores em causa. Não havendo, por isso, uniformidade nos procedimentos de selecção de livros. Por exemplo, os cinco trabalhadores que adoptaram a minuta da política de acervo na escolha de livros, não utilizaram de forma consistente os critérios aí estabelecidos; ao passo que, os três trabalhadores, que apesar de não terem tomado como referência a minuta da política do acervo, acabaram por seguir os critérios aí estabelecidos, tais como, os relativos às novidades literárias, recomendações de leitores, entre outros. As informações aqui referidas são apresentadas em detalhe no Quadro abaixo.

**Quadro 8: Inexistência de critérios uniformes para a selecção de livros**

Trabalhadores responsáveis pela selecção de livros		A	B	C	D	E	F	G	H
Se tomavam como referência a minuta da política do acervo		Cinco trabalhadores responderam afirmativamente				Três trabalhadores responderam negativamente			
Critérios de selecção previstos na minuta da política do acervo <sup>Nota</sup>	Características do acervo	Amarelo	Amarelo	Roxo	Amarelo	Amarelo	Roxo	Roxo	Roxo
	Proporção do acervo	Amarelo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo
	Proporção de livros infantis	Roxo	Roxo	Amarelo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo
	Edições recentes	Roxo	Roxo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Amarelo
	Sucessos literários ( <i>bestsellers</i> )	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Amarelo
	Livros premiados	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Amarelo
	Recomendações de leitores	Roxo	Amarelo	Amarelo	Amarelo	Roxo	Amarelo	Amarelo	Roxo
	Números de exemplares	Roxo	Roxo	Amarelo	Amarelo	Roxo	Amarelo	Roxo	Roxo
Critérios de selecção não previstos na política do acervo	Tamanho do livro	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Amarelo	Roxo	Roxo	Roxo
	Disponibilidade no mercado	Roxo	Amarelo	Amarelo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo
	Recomendações de fornecedores	Amarelo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo
	Recomendações de bibliotecários	Roxo	Roxo	Amarelo	Roxo	Roxo	Roxo	Amarelo	Roxo
	Idade dos leitores	Roxo	Roxo	Amarelo	Amarelo	Roxo	Roxo	Roxo	Roxo

Nota: Os critérios de selecção estão previstos, em diferentes capítulos da minuta da política do acervo.

**Legenda**

Amarelo (■): Refere-se ao critério adoptado pelo trabalhador.

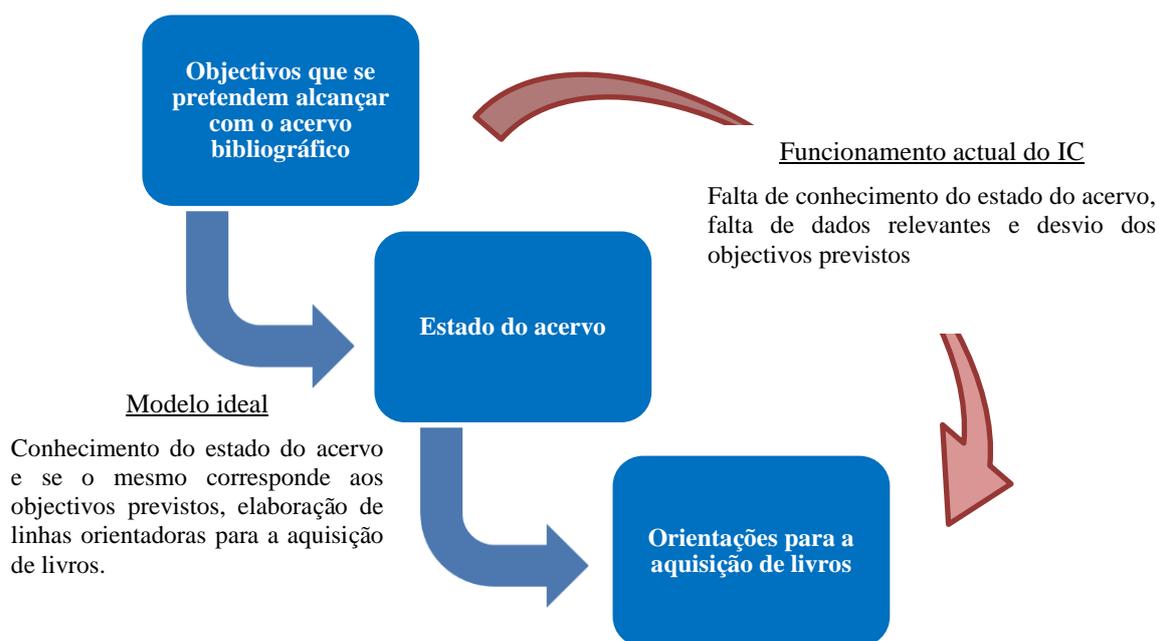
Roxo (■): Refere-se ao critério não adoptado pelo trabalhador.

Ainda no seguimento desta questão, a equipa de auditoria solicitou ao IC a apresentação de documentos, estatísticas ou informações que permitissem aferir quais os factores a ser tidos em conta na aquisição de livros. Mas o Instituto respondeu que não conservavam os documentos usados na sua selecção, acrescentando que, na aquisição de, por exemplo, livros de ciências, existem muitas restrições no mercado, que vão desde sua a disponibilidade no acervo dos fornecedores, o número de exemplares e a profundidade da colecção, entre outros, limitando, deste modo, os trabalhos de selecção deste tipo de livros. O IC fez saber que a selecção de livros de determinadas áreas do conhecimento é feita por trabalhadores com conhecimentos nessas áreas.

### **3.3.1.2.2 Exequibilidade dos critérios de selecção**

Alguns dos critérios relacionados com a proporção dos tipos de livros existentes na colecção que se encontram estabelecidos na minuta da política do acervo, pressupõem que haja dados estatísticos do mesmo, para que a selecção de livros seja feita de acordo com os objectivos e orientações de aquisição definidos. Por exemplo, o critério da proporção de livros em diferentes idiomas pressupõe o conhecimento da proporção dos mesmos existentes no acervo, pois, só assim é que se poderá saber qual o número de livros a adquirir num determinado idioma, de modo a conformar-se com os critérios estabelecidos na minuta.

Tendo em conta que o sistema informático das bibliotecas públicas dispõe na sua interface diferentes campos referentes aos tipos de livros, tais como a área científica abrangida, ficção ou livros infantis, o tipo de suporte em que o documento se encontra disponível, entre outros. A equipa de auditoria solicitou ao IC o fornecimento de dados estatísticos das colecções constantes no acervo, no entanto, este afirmou que, devido a problemas com o antigo sistema informático, não foi possível retirar os dados relativos a todo o acervo, pois, caso contrário, o sistema bloquearia. Deste modo, mesmo que o IC pretendesse alcançar determinados objectivos relativamente ao acervo bibliográfico, na falta de conhecimento do seu estado, não tem sido possível aos trabalhadores procederem à selecção de livros em conformidade com as orientações estabelecidas. Portanto, a afirmação do IC de que existem critérios para a selecção de livros, é apenas *retórica*.



Além disso, a equipa de auditoria verificou que os dados do sistema informático estavam incompletos. Portanto, mesmo que o Instituto extraísse os dados estatísticos do sistema, estes não seriam fiáveis. Quando a equipa de auditoria solicitou ao IC o fornecimento de cópias dos dados constantes no seu sistema informático para serem analisados, este respondeu que, para os obter, seria necessário extrai-los por partes. Mesmo assim, a equipa de auditoria não os conseguiu obter. Só após várias tentativas é que foi possível ter acesso aos referidos dados, mas através do fornecedor do sistema informático. Mais tarde, durante a análise dos dados desse sistema, verificou-se que havia certos campos relativos às informações dos livros que estavam em branco, tais como, os relativos à colecção a que pertencem, o tipo de suporte (se físico, se digital), o género do livro (se se trata de livro infantil, etc.), entre outros. Por exemplo, na aquisição de livros infantis, os trabalhadores podiam, através da pesquisa no sistema informático no campo dos livros infantis, averiguar o número desses livros existente no acervo, de modo a determinar o número desse género de livros a adquirir. No entanto, os resultados da análise revelaram que algumas informações sobre certos livros estavam incompletas, tendo metade sido já arrumado nas estantes. Perante isto, mesmo que o IC extraísse os dados estatísticos do sistema informático, não seria possível calcular correctamente a proporção de livros existente no acervo, dado que os dados não são precisos.

Concluindo, o IC não foi capaz de aproveitar os dados contidos no sistema informático para, deste modo, poder utilizar essa informação em articulação com os critérios estabelecidos na minuta da política do acervo para a selecção de livros. Por outro lado, mesmo que esses dados tivessem sido aproveitados, a selecção de livros acabaria por se basear em dados incompletos e imprecisos.

### 3.3.2 Opiniões de auditoria

Para a IFLA “uma grande colecção não é sinónima de uma boa colecção (...). A relevância da colecção para as necessidades da comunidade local é mais importante que o seu tamanho”<sup>25</sup>. Uma política de acervo como a sugerida pela IFLA nas “Directrizes sobre os serviços de Biblioteca Pública” constitui um importante auxílio na criação de um acervo com qualidade.

Em 2009, o IC elaborou a minuta da política de desenvolvimento do acervo, mas só em Novembro de 2017 é que esta viria a ser aprovada e implementada. O IC justificou-se com o facto de haver falta de recursos humanos e de estes serem necessários para outras tarefas mais prementes. Mais tarde, o mesmo organismo traria à liça outro argumento para justificar o facto de a política do acervo ter demorado tanto tempo a ser aprovada e implementada: o facto de esse Instituto se achar, de acordo com a anterior lei orgânica, sem competência para a definir. Por isso, até à entrada da actual lei orgânica, esta política servia apenas como mera orientação, sem carácter vinculativo.

Como se sabe, a competência consiste no conjunto de poderes funcionais legalmente conferidos aos órgãos das pessoas colectivas públicas para alcançarem os seus objectivos – ou seja, as suas atribuições. Por exemplo, a criação do acervo, a compra de livros e a recepção de livros oferecidos ou adquiridos por outros meios, são aspectos que não carecem de previsão legal expressa. De facto, tanto a lei orgânica anteriormente vigente como a actual, não prevêm expressamente este tipo de trabalhos, nem seria necessário que a lei fosse tão pormenorizada, dado que a competência já está – e já estava – genericamente atribuída. Se assim não fosse, o IC não teria fundamento jurídico para a prática de actos como a criação do acervo, a compra de livros e a recepção de ofertas de livros. Deste modo, entende-se que estes actos são, de facto, da competência desse Instituto, tendo, deste modo, o poder de definir orientações para o efeito. Quanto à questão de saber se estas orientações são ou não definitivas, cabe ao IC decidir, no âmbito da sua competência. A actual lei orgânica prevê a realização de estudos e execução da política de desenvolvimento das bibliotecas públicas, devendo, portanto, esse organismo definir orientações a longo prazo para tal. Se a lei anterior não previa expressamente a elaboração e implementação de uma política de acervo, tal implicaria que o IC não teria essa competência, conforme, aliás, alega. Ora, a ser assim, também não teria competência para aplicar, nem sequer a *título provisório*, a minuta da política do acervo, como fez. Assim sendo, a equipa de auditoria não concorda com os argumentos avançados pelo IC.

---

<sup>25</sup> Philip Gill, *op. cit.*, pág. 53, ponto 4.4. No original lê-se: “*Large collections are not synonymous with good collections(...). The relevance of the collection to the needs of the local community is more important than the size of the collection*”.

Além disso, o IC afirmou que, apesar de os trabalhadores terem adoptado critérios diferentes na escolha de livros, os seus superiores hierárquicos verificariam se as suas escolhas estariam ou não em conformidade com a minuta da política do acervo. A este propósito, cumpre salientar que, só depois de se ter conhecimento do estado do acervo e de o ter comparado com a referida minuta é que se se pode saber, entre outras coisas, quais os tipos de livros que faltam e que devem ser adicionados, quais os tipos de livros que já existem em quantidade suficiente para satisfazer as necessidades de informação da comunidade e, até, os tipos de livros que não têm interesse para o acervo. Assim deveriam fazer os trabalhadores responsáveis pela selecção e aquisição de livros, pois, só desta maneira, é que será possível determinar com maior rigor quais é que interessam ter no acervo. No entanto, nos últimos anos, e tendo em conta as circunstâncias em que o sistema informático do IC se encontrava aquando da auditoria feita por este Comissariado, em que faltavam muitas informações relativamente ao estado acervo e tendo em que cada trabalhador aplicava o seu critério, é difícil perceber como é que, ao longo destes anos, se aplicava, mesmo a *título provisório*, a minuta da política do acervo e como é que os superiores hierárquicos verificavam se a selecção dos livros estava de acordo com os critérios definidos na referida minuta.

Concluindo, não há dúvida de que a existência de uma política para o desenvolvimento do acervo é importante para promover o desenvolvimento das colecções das bibliotecas públicas, porém, a sua importância foi desconsiderada pelo IC. Por um lado, para este organismo, tal política era encarada como algo sem grande importância no âmbito das suas atribuições. Por outro lado, mesmo que o Instituto tivesse implementado tal política, o facto de este desconhecer o estado do seu acervo, seria, de toda a maneira, um obstáculo ao sucesso da aplicação dessa política. Disto resulta que o IC nunca prestou atenção e nem sequer encarou com seriedade o objectivo de criar um acervo com qualidade. Pelo contrário, o IC preferiu comprar, sem critério, um grande número de livros. Nos últimos cinco anos o IC gastou cerca de 15,7 milhões de patacas na aquisição de mais de 160 000 livros. Conforme diz a IFLA, citado logo no início deste ponto: “uma grande colecção não é sinónima de uma boa colecção”.

### **3.3.3 Sugestões de auditoria**

O IC deve:

- Desenvolver uma boa política do acervo que tenha em conta as necessidades de informação da sociedade de Macau;
- Aperfeiçoar e promover a implementação da política do acervo aprovada.

### 3.4 Outros problemas de gestão

Embora a presente auditoria se tenha concentrado nos três procedimentos relacionados com o tratamento documental, a preservação e a selecção de livros, a equipa da auditoria detectou, durante a realização dos trabalhos de auditoria, outros problemas de gestão bibliotecária, mais concretamente, o da existência de *backups* em vários formatos, bem como o facto de o inventário ao acervo bibliográfico não ter sido realizado de acordo com as regras estabelecidas por esse Instituto. No entanto, após o IC ter confirmado esta situação, esse organismo procedeu imediatamente à sua correcção e implementação dos procedimentos devidos. As informações aqui referidas são apresentadas em detalhe a seguir:

#### 3.4.1 Verificações de auditoria

##### 3.4.1.1 *Backups* em diversos formatos.

De acordo com o contrato de aquisição do novo sistema informático, assinado em Agosto de 2015, os serviços adquiridos abrangem a realização periódica de *backups* em diversos formatos. O anexo do contrato estipula que: “[p]ara garantir a segurança dos dados do novo sistema informático, satisfazer as necessidades da auditoria e assegurar uma permanente e efectiva protecção da titularidade dos dados, é necessário estabelecer um mecanismo permanente de preservação e gestão de dados, a fim de garantir a segurança, autenticidade, integridade, disponibilidade e interoperabilidade dos dados físicos e dados de serviços/transacções. Para tal, esta biblioteca deve converter periodicamente os dados do novo sistema informático em formato de texto para que seja realizado o backup em diversos formatos”.

Os *backups* em diversos formatos são feitos através da exportação de dados. Este tipo de *backup* é útil, na medida em que, genericamente, permite reproduzir directamente os dados exportados noutros sistemas operativos, diferindo do *backup* através da réplica do sistema (*mirror*)<sup>26</sup> que apenas permite a recuperação dos dados no sistema utilizado.

No entanto, a equipa de auditoria verificou que, desde a instalação do novo sistema informático, em Março de 2016, o IC nunca ordenou ao fornecedor a realização desses *backups*. Só após várias inquirições por parte da equipa de auditoria sobre as cláusulas contratuais relacionados com os *backups*, é que o Instituto começou, em Julho de 2017, a acompanhar a situação e comunicar com os fornecedores para analisar o modo e o momento da realização dos mesmos. Posteriormente, o IC referiu que: “[a]pós a instalação

---

<sup>26</sup> Refere-se ao *backup* diário, semanal e mensal, conforme as instruções do IC para as bibliotecas públicas.

*do novo sistema informático, os fornecedores têm vindo a fazer backups diários, semanais e mensais, conforme as nossas instruções para as bibliotecas públicas, para serem utilizados caso haja interrupção no sistema; os backups em diversos formatos são backups que se fazem anualmente para arquivo do sistema informático da rede das bibliotecas, destinados a ser utilizados no caso de substituição do sistema informático. Em resposta às opiniões de auditoria, foram novamente elaboradas as instruções sobre os backups, e este Instituto irá realizar anualmente os backups em diversos formatos”. Em Outubro do mesmo ano, o Instituto realizou os primeiros backups em diversos formatos, tendo acordado com os fornecedores a sua realização anual, para que sejam utilizados no caso de substituição do sistema informático.*

#### **3.4.1.2 Trabalhos de inventariação do acervo**

O IC salientou que sempre teve a intenção de realizar o inventário do acervo bibliográfico, dado que, só após o inventário ter sido concluído, é que a análise ao acervo poderia então ser realizada, incluindo a análise das áreas de especialização de cada uma das bibliotecas públicas, o número de livros que integram as colecções principais e especiais, entre outros. Após a conclusão da análise do acervo, poder-se-ia transferir as respectivas colecções de acordo com o tipo de especialização da biblioteca.

De acordo com o IC, o inventário deixou de ser realizado há muito tempo, devido ao facto de o sistema informático antigo ter deixado de executar essa função. No entanto, esse Instituto afirmou que, em 2017, começou-se, gradualmente, a inventariar o acervo bibliográfico através do novo sistema informático.

Relativamente aos inventários dos anos anteriores, o IC afirmou que algumas bibliotecas<sup>27</sup> já não possuíam tais informações, portanto, não foi possível saber as datas de conclusão dos mesmos. No entanto, soube-se que algumas bibliotecas e depósitos concluíram nos últimos anos a inventariação do acervo bibliográfico. As referidas bibliotecas e depósitos foram os seguintes:

- Biblioteca da Ilha Verde - inventário concluído em Agosto de 2010
- Biblioteca Itinerante - inventário concluído em Junho de 2010
- Depósito Central - inventário concluído em Maio de 2014

De acordo com a documentação fornecida pelo IC, nos últimos anos, apenas duas bibliotecas e um depósito realizaram a inventariação do acervo bibliográfico.

Depois de Novembro de 2016, quando o Comissariado da Auditoria procurou saber,

---

<sup>27</sup> Refere-se às Bibliotecas Central de Macau, Sir Robert Ho Tung, de Mong Há, da Taipa e Biblioteca de Coloane.

junto do IC, como estavam a decorrer os trabalhos de inventariação, o Instituto afirmou ter recomeçado, tendo estabelecido um plano e determinado um prazo para o efeito. De acordo com o que foi revelado no documento obtido em Setembro de 2017, o IC concluiu, entre Fevereiro e Março de 2017, os inventários à Biblioteca da Taipa, à Biblioteca de Wong Ieng Kuan da Taipa e à Biblioteca de Coloane. Por outro lado, relativamente às outras bibliotecas<sup>28</sup>, os inventários serão realizados conforme o plano estabelecido, cuja conclusão está prevista para entre Abril e Julho de 2018. Por último, o Instituto prevê que mais de 90% das bibliotecas poderão ter os trabalhos de inventariação concluídos no ano em curso, e salientou que, com a realização dos mesmos, será garantida a exactidão dos dados do estado de todos os livros arrumados nas estantes, dado que, em relação aos livros que ao longo dos anos desapareceram ou foram mal arrumados, poderá ser corrigida através da inventariação.

O IC afirmou que deseja realizar os trabalhos de inventariação o mais depressa possível, devido ao facto de muitos utilizadores terem vindo a questionar a razão pela qual os livros não se encontram nos locais indicados no sistema de pesquisa *online*, ou pelo facto de, nesse mesmo sistema, alguns livros estarem indicados como não estando disponíveis. Para resolver estas questões, será necessário realizar um inventário do acervo, pelo menos uma vez por ano.

### **3.4.2 Opiniões de auditoria**

Durante a realização da auditoria, a equipa de auditoria verificou que o IC não tinha realizado os *backups* em diversos formatos e a inventariação do acervo bibliográfico de acordo com o estabelecido por esse organismo. Só após o início desta auditoria é que esse Instituto os começou a executar.

#### **Realização dos primeiros *backups* em diversos formatos**

Tendo em conta o princípio da boa gestão do erário público e considerando que o contrato de aquisição do sistema informático estipula o dever de realização periódica de *backups* em diversos formatos, o IC tinha o dever de assegurar o serviço conforme estipulado no contrato. Em relação ao sistema informático – o elemento mais importante – a direcção do Instituto tinha o dever de estabelecer medidas de contingência para fazer face a problemas no sistema, sendo que os *backups* são uma das mais importantes dessas medidas.

---

<sup>28</sup> Abrangem as Bibliotecas do Edifício do IACM, do Mercado Vermelho, de Mong Há, Central, Wong Ieng Kuan no Jardim Luís de Camões, Biblioteca da Ilha Verde, Depósito Central, Biblioteca de Wong Ieng Kuan no Parque Dr. Sun Yat Sem, Biblioteca Itinerante, Biblioteca do Jardim Comendador Ho Yin, de S. Lourenço. do Patane, Biblioteca Infantil Wong Ieng Kuan no Jardim da Areia Preta, Biblioteca de Wong Ieng Kuan no Jardim da Areia Preta e Biblioteca Sir Robert Ho Tung.

No entanto, desde a instalação do novo sistema informático, o IC nunca ordenou ao fornecedor a realização dos *backups*. Só após o início desta auditoria, é que esse organismo começou a analisar com o fornecedor o modo e o momento da sua realização. Por fim, e mais de dois anos após o início da execução do contrato, é que os primeiros *backups* em diversos formatos foram realizados. O facto de o IC nunca ter dado instruções ao fornecedor do sistema para que este realizasse os *backups*, constitui um desperdício do erário público. Ademais, numa situação de venda da sociedade fornecedora a outra sociedade ou da sua dissolução, deixando esta de prestar este tipo de serviço, tornaria difícil a recuperação completa dos dados do antigo sistema, podendo haver o risco da perda de dados. Note-se, a situação acima referida não é apenas um caso hipotético: tal já aconteceu a um serviço público.

### **Reinício da inventariação do acervo após vários anos**

Uma inventariação completa do acervo bibliográfico é a única forma de o IC conhecer o estado da colecção. O próprio Instituto afirmou que só com a inventariação e o conhecimento do estado do acervo é que se poderá proceder à sua análise, nomeadamente, no que toca às mais-valias ou menos-valias, utilidade e a sua qualidade, a fim de melhorar os serviços das bibliotecas públicas. Portanto, o IC considera a inventariação como um trabalho indispensável à conservação do acervo.

Não obstante esse reconhecimento, entre 2010 e 2016, o IC realizou apenas três inventariações, cada uma delas dizendo respeito a apenas uma biblioteca/depósito, justificando que o sistema informático anterior era demasiado antigo, desactualizado e apresentava riscos no funcionamento. Até ao termo da presente auditoria, o IC nunca chegou a ter um conhecimento completo do estado do acervo. A implementação do novo sistema informático em Março de 2016, possibilitou ao IC conhecer com exactidão o estado do acervo, porém, até Novembro de 2016, esse organismo ainda não tinha disponibilizado recursos para se proceder à sua inventariação. Somente em 2017, após o começo da presente auditoria, é que o Instituto reiniciou os trabalhos de inventariação, demonstrando que existe uma discrepância entre o que é afirmado pelo IC e o que foi efectivamente feito por este organismo.

#### **3.4.3 Sugestões de auditoria**

O IC deve:

- Criar um mecanismo que garanta o cumprimento pontual das obrigações contratuais a que o fornecedor está adstrito;
- Proceder periodicamente à inventariação do acervo e actualizar, de forma contínua, os registos das colecções e do seu estado.

## **Parte IV: Comentários gerais**

A criação e operação das bibliotecas públicas estão intimamente relacionadas com o desenvolvimento da comunidade, no que diz respeito ao desenvolvimento urbano, por um lado; por outro lado estas desempenham um papel importante na promoção do progresso social e na construção de uma sociedade baseada no conhecimento. Os objectivos fundamentais das bibliotecas públicas são, entre outros, atender às necessidades de indivíduos e grupos nas áreas de educação, informação, entretenimento, e lazer, através do fornecimento de recursos e serviços em vários formatos. Além disso, as bibliotecas públicas são um meio para a comunidade obter um vasto leque de conhecimentos, ideias e opiniões.

A gestão das colecções é uma tarefa essencial em todas as bibliotecas, implica o seguimento de determinados procedimentos que não envolvem a definição de políticas gerais e não exige o recurso a tecnologias avançadas. A gestão do acervo é, em princípio, um trabalho permanente que faz parte das funções do Instituto Cultural. Os problemas verificados no presente relatório incluem, entre outros, a acumulação, por um longo período de tempo, de dezenas de milhares de livros das bibliotecas públicas, devido a um tratamento documental inadequado, fazendo com que estes fiquem indisponíveis para empréstimo, a sujidade que cobre o acervo e que o danifica, a má qualidade do ambiente nos Depósitos, serviços de empréstimo de livros ineficazes e a falta de inventariação do acervo. Todos estes problemas são o resultado da passividade das chefias na tomada de decisões e de insuficiências no controlo interno, algo que é comum na Administração Pública. Os factos descritos neste relatório não deixam margem para dúvidas acerca dos problemas existentes ao nível da gestão do acervo, porém, ainda assim, tais factos não deixam de ser surpreendentes, pois são contrários aos mais elementares princípios da conservação e valorização do acervo.

Verificaram-se insuficiências nos trabalhos básicos de gestão levados a cabo ao longo dos anos pelo Instituto Cultural, tais como a inadequada arrumação de livros nos Depósitos, a manutenção imprópria do acervo e, ainda, a falta de uma regular inventariação das colecções, o que revela que o pessoal do Instituto Cultural não possuía uma plena compreensão dos seus deveres e não era proactivo no exercício das suas funções. Se o Comissariado da Auditoria não tivesse realizado a presente auditoria, a direcção do Instituto Cultural continuaria sem ter consciência dos problemas que se foram acumulando ao longo dos anos, podendo até considerar que tudo estava dentro da normalidade, não procedendo, por isso, a quaisquer alterações. A verdade é que, só após a auditoria in loco realizada por este Comissariado e, mais tarde, quando o relatório de auditoria estar em fase de conclusão é que o Instituto Cultural se apressou a tomar medidas em resposta às nossas verificações, tendo até alegado que a maioria dos problemas apontados já haviam sido por aquele organismo constatados.

O Comissariado da Auditoria reconhece que o Instituto Cultural deseja corrigir os problemas apontados o mais rapidamente possível. Porém, estamos perante problemas de gestão e inventariação que persistem há mais de dez anos, além disso, existem outras questões que estão por resolver, volvidos quase vinte anos. Estes problemas não se resolvem apenas com limpezas superficiais ou evitando enfrentar as questões mais importantes, como se nada passasse. A presente auditoria incidiu sobre factos ocorridos no passado, nomeadamente, o desperdício do erário público devido à má gestão do acervo ao longo dos anos, o impacto causado pelo mau aproveitamento e gestão dos depósitos arrendados pelo Governo, bem como o pagamento integral das despesas com a aquisição do serviço de limpeza não obstante a prestação ter sido defeituosa. Deste modo, o Instituto Cultural depara-se com uma série de questões que não pode deixar sem resolução, designadamente, a assunção de responsabilidade relativamente às falhas ocorridas ao longo dos anos, a forma como hão-de ser solucionados os problemas de gestão e como informar o público acerca dos resultados da melhoria na gestão do acervo bibliográfico.

É de notar que, as condições de higiene e de ambiente dos Depósitos não faziam parte do escopo da presente da auditoria. Porém, quando o pessoal de auditoria se deslocou aos Depósitos para proceder às verificações por amostragem foi surpreendido com um cenário inacreditável, desde dejectos de pragas espalhados um pouco por toda a parte, inclusivamente em cima dos livros, a um odor desagradável. Esta situação foi imediatamente comunicada ao Instituto Cultural, tendo o mesmo dito que solicitaria o acompanhamento devido ao adjudicatário responsável pela limpeza das instalações. As fotografias foram conservadas meramente para efeitos de arquivo. Porém, após vários meses o estado dos Depósitos manteve-se inalterado. Perante isto, as condições de higiene e de ambiente dos mesmos passaram a fazer parte das verificações de auditoria, pois, tal não só demonstra a desconsideração pelos trabalhos básicos de limpeza, como também é reveladora da cultura de trabalho vigente no Instituto Cultural. Os problemas relativos à gestão do acervo bibliográfico detectados no decurso desta auditoria, mais concretamente, o descuido na gestão do acervo, a deterioração de bens públicos, a desconsideração pela saúde pública e a desordem nos trabalhos de tratamento documental, são chocantes e incompreensíveis.

Na resposta escrita ao presente Relatório de Auditoria, o Instituto Cultural afirmou que “[a]o longo dos anos, (...) tem vindo, por iniciativa própria e de modo sério e rigoroso, a procurar falhas nos seus serviços (...)”, todavia, o Comissariado considera que, se o Instituto Cultural realmente tivesse tido tal iniciativa, ou tivesse acompanhado e resolvido os referidos problemas, a equipa de auditoria não teria encontrado Depósitos sujos nem se verificariam os problemas de gestão do acervo que não vão ao encontro das expectativas da comunidade. Aliás, foi precisamente porque, até ao início da presente auditoria, o Instituto Cultural não fez quaisquer melhorias em relação às condições de higiene e de ambiente que

este Comissariado decidiu proceder a uma análise mais profunda. Não obstante as insuficiências verificadas no início da auditoria, o Instituto Cultural realçou, em resposta ao relatório de auditoria, que tem vindo a “procurar falhas nos seus serviços, envidando todos os esforços para assegurar um armazenamento, aproveitamento e protecção adequado e racional do acervo da Biblioteca”; porém, os resultados desta auditoria demonstram precisamente o contrário do que foi afirmado, isto é, o pessoal do Instituto Cultural revela ter uma atitude passiva perante os problemas, apenas os resolvendo quando estes são detectados por terceiros.

A cultura é uma parte relevante da vida dos cidadãos, sendo um importante indicador do índice de felicidade das pessoas e, bem assim, um importante critério sobre a qualidade de vida das mesmas. Neste sentido, o Instituto Cultural exerce funções de grande responsabilidade. O Governo da RAEM tem procurado promover e criar espaços de difusão de cultura em Macau, tal como a nova Biblioteca Central, o reaproveitamento do Hotel Estoril, bem como a criação de novas instalações culturais comunitárias. Tudo isto requerer uma equipa de gestão capaz, responsável e honesta. O objectivo da auditoria é, em coordenação com o organismo em causa, descobrir e ajudar a resolver falhas e ineficiências. A presente auditoria revela que a manutenção de uma boa imagem é importante, mas tal não prescinde de uma gestão interna competente. Se não se resolver os problemas em tempo oportuno, ou se o plano para a sua resolução for ineficiente, tais problemas tornar-se-ão, com o tempo, de difícil resolução. Portanto, a análise à gestão necessita de ser feita em tempo oportuno e os resultados obtidos dessa análise têm, também, que ser oportunamente implementadas. Relativamente à análise das deficiências, esta deve ser feita com o intuito de encontrar uma forma de as efectivamente resolver e não fazer como tem sido até agora feito, isto é, não dar o seguimento adequado aos problemas identificados. Por fim, o Comissariado espera que este relatório possa ter contribuído para a resolução definitiva dos problemas detectados e para uma reforma profunda da gestão do acervo. O Comissariado também espera que este relatório seja o ponto de partida no sentido de uma melhoria e expansão consistentes do serviço de bibliotecas públicas de Macau.

## **Parte V: Resposta do sujeito a auditoria**





澳門特別行政區政府  
Governho da Região Administrativa Especial de Macau  
文化局  
Instituto Cultural

機 密  
CONFIDENCIAL

澳門  
新口岸宋玉生廣場 336-342 號  
誠豐商業中心 19 樓  
審計局

梁煥庚局長 台啟

來函編號  
Sua referência

048/CA/DSA/2018

來函日期  
Sua comunicação de

23/04/2018

發函編號  
Nossa referência

0146/DGBP/2018

澳門塔石廣場 文化局大樓  
Praça do Tap Siac,  
Edif. do Instituto Cultural, Macau  
電話 Tel.: (853) 28 366 866  
傳真 Telefax: (853) 28 366 899  
電郵 Email: postoffice@icm.gov.mo  
<http://www.icm.gov.mo>

事由: 回覆：寄送審計報告  
Assunto

梁煥庚局長台鑒：

就 貴署 3 月 28 日編號 048/CA/DSA/2018 之公函及所附之衡工量值式審計報告《公共圖書館的圖書管理工作》(書面回應稿)，本局現謹隨函附上有關報告之書面回應，敬請參閱附件。

專此函達，順頌  
台祺

局長

穆欣欣

2018 年 4 月 23 日

附件：衡工量值式審計報告《公共圖書館的圖書管理工作》之書面回應(中葡文)

TML/mkk

## Resposta escrita do Instituto Cultural ao Relatório de Auditoria de Resultados “Gestão das Bibliotecas Públicas”

O Instituto Cultural, após análise do Ofício do Comissariado da Auditoria n.º 048/CA/DSA/2018 de 28 de Março de 2018 (adiante designado por “Relatório de Auditoria”), vem responder o seguinte:

### I. Introdução

O Instituto Cultural respeita e apoia o Comissariado da Auditoria, colaborando com o mesmo na realização de auditorias de acordo com as atribuições legais do Comissariado. Estas auditorias contribuem para a salvaguarda do interesse público, para a melhoria das metodologias e dos procedimentos dos serviços públicos e para um maior grau de eficiência e qualidade dos mesmos, coincidindo igualmente com a filosofia e os objectivos de trabalho do Instituto Cultural.

Ao longo dos anos, o Instituto Cultural tem vindo, por iniciativa própria, a procurar falhas nos seus serviços, tendo detectado vários aspectos insatisfatórios na gestão do acervo das bibliotecas públicas, os quais conduziram a um processo de revisão dos mecanismos estabelecidos, ao ajustamento do fluxo de trabalho e ao desenvolvimento de soluções:

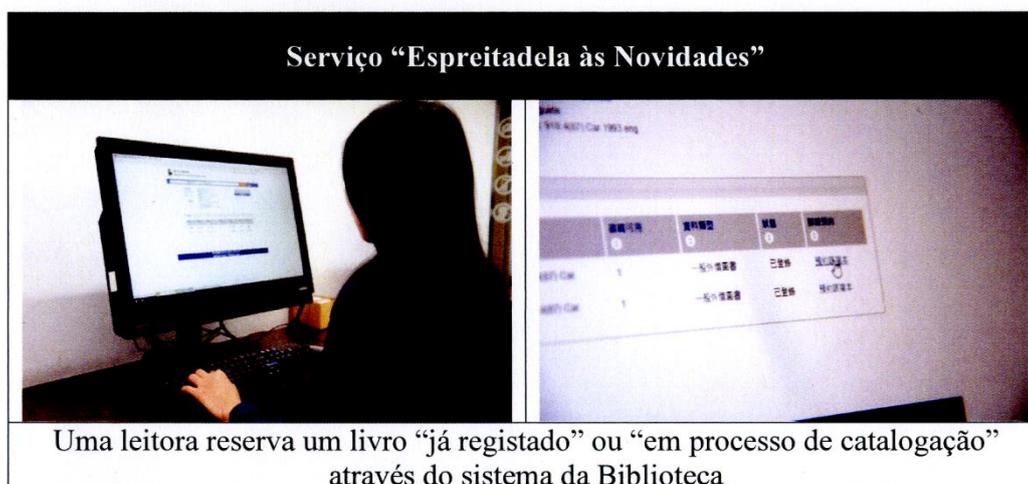
1. Optimização do espaço de armazenamento do Depósito de Livros: já em 2014, foi planeada a conversão do Depósito de Livros num espaço adequado para albergar o Centro de Fornecimento de Livros, mantendo-se a função de depósito do acervo da Biblioteca; em 2015, foi elaborado o respectivo orçamento e introduzidos equipamentos profissionais; em 2016, arrancou a fase de projecto; e, em 2017, tiveram início as obras de remodelação do espaço, concluídas no primeiro trimestre de 2018.
2. Optimização da gestão do acervo: em 2015, foi introduzido o Sistema Integrado de Gestão de Bibliotecas *Symphony* (um sistema de automatização de bibliotecas), que combina vários módulos multifuncionais; em 2016, o sistema entrou em serviço, sendo a técnica de catalogação substituída pela que é adoptada nas principais bibliotecas a nível internacional.

Nos últimos anos, devido às rápidas transformações sociais, a gestão e o modelo de serviço das bibliotecas públicas têm vindo sofrer transformações e desenvolvimentos, incluindo a integração das bibliotecas do Instituto Cultural e do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais sob uma mesma entidade, a introdução de um novo sistema de automatização de bibliotecas e de novas tecnologias, a implementação do “Serviço de 24 Horas das Bibliotecas” e do plano experimental de prolongamento do horário de abertura das bibliotecas e a criação de novas bibliotecas e novos serviços. No entanto, nestes tempos em que as bibliotecas públicas se encontram sob o olhar atento do público, não só precisamos de reflectir sobre o caminho a seguir, como também temos a obrigação de explorar todas as formas passíveis de melhorar os nossos serviços de modo gradual e eficaz.

## II. Resposta

### 1. Optimização do processamento de livros

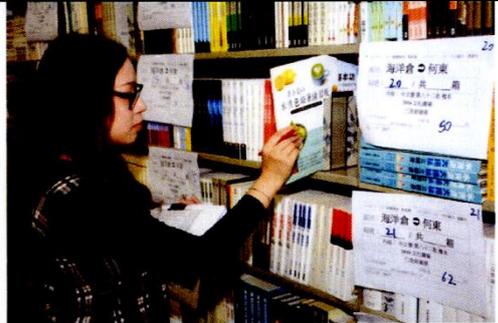
- 1.1 O Relatório de Auditoria refere-se que, até 31 de Maio de 2017, existiam quase 100.000 títulos do acervo que se encontravam “registados mas não catalogados, aguardando a sua colocação nas prateleiras”. Após efectuado um inventário completo do acervo e de acordo com os dados actualizados, concluiu-se o processo de catalogação de quase 70.000 títulos, os quais já se encontram disponíveis para empréstimo e leitura. O Instituto Cultural prevê a conclusão da catalogação e a disponibilização para empréstimo dos restantes 30.000 títulos ainda em 2018.
- 1.2 Em 2017, devido às obras de remodelação do Depósito de Livros, o acervo nele depositado precisou de ser armazenado em caixas seladas como medida de protecção, o que afectou o empréstimo dos livros registados mas não catalogados devido a um planeamento pouco cuidadoso. A Biblioteca acolherá o parecer do Comissariado da Auditoria e no futuro, antes do início de qualquer intervenção, serão exploradas formas de transferir o acervo contido em caixas seladas, a fim de permitir que o mesmo fique disponível para satisfazer as necessidades dos leitores.
- 1.3 O Instituto Cultural continua a envidar esforços para otimizar os serviços das bibliotecas públicas, tendo disponibilizado o serviço de “reserva de livros em prateleira” e o serviço de “empréstimo e devolução dos livros reservados em qualquer biblioteca”, e lançará, em Maio de 2018, o serviço “Espreitadela às Novidades”, permitindo aos leitores requisitar livros já registados mas ainda não catalogados, sendo o processo de catalogação adiado para depois da devolução dos livros. Esta medida destina-se a reduzir significativamente o tempo que os leitores têm de esperar para poderem requisitar os novos livros que acabam de chegar à Biblioteca.



### Serviço “Espreitada à Novidades”



Após recebido o pedido da leitora, a bibliotecária procura o livro reservado



A bibliotecária procura o livro no mapa de localização de livros que aguardam catalogação.

### Serviço “Espreitada à Novidades”



Encontrado o livro, a bibliotecária coloca-o numa caixa e envia-a para a biblioteca seleccionada



O livro chegou na biblioteca seleccionada

### Serviço “Espreitada à Novidades”



Um bibliotecário coloca o livro na estante de livros reservados



O bibliotecário envia um SMS à leitora, notificando-a de que o livro já pode ser levantado

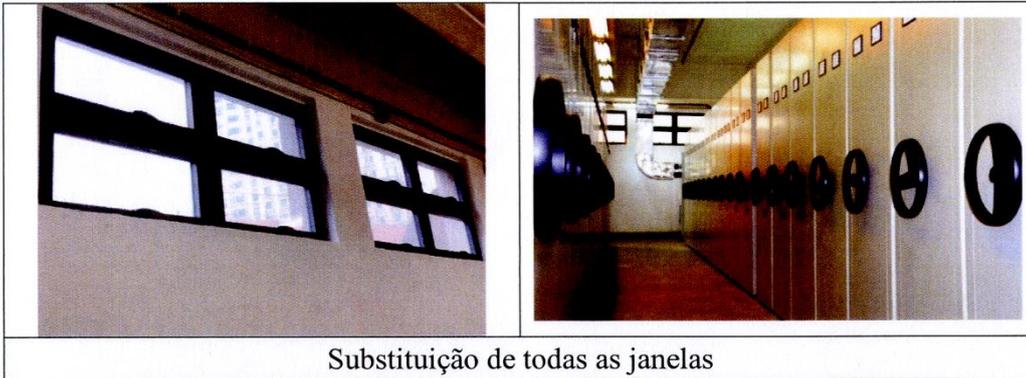


Os livros raros foram também novamente colocados em prateleiras móveis de alta densidade.

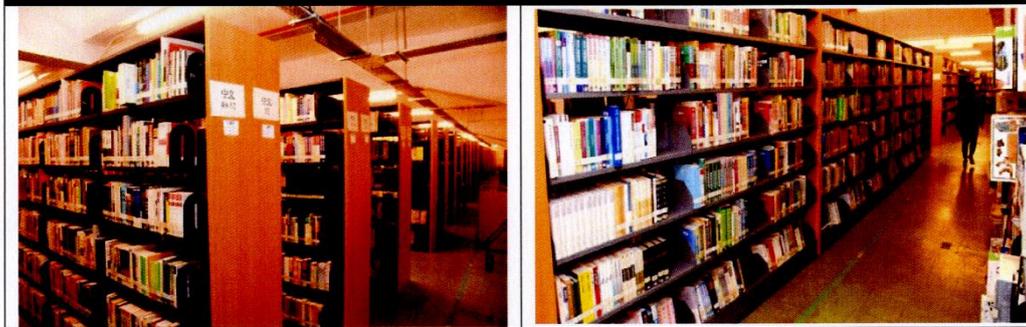
- 2.3 Relativamente aos problemas de higiene do Depósito de Livros detectados durante a realização da auditoria e referidos no Relatório de Auditoria, verificou-se que existia efectivamente negligência a nível da supervisão da limpeza por parte do pessoal das bibliotecas geridas pelo Instituto Cultural. Entretanto, foram estabelecidas novas directrizes de supervisão da limpeza, sendo ainda adoptado um mecanismo de comunicação relativo ao desempenho das empresas de limpeza contratadas.



tey



### Condição actual do Depósito Central de Livros



### Colocação de um tapete adesivo de limpeza na entrada do Depósito de Livros

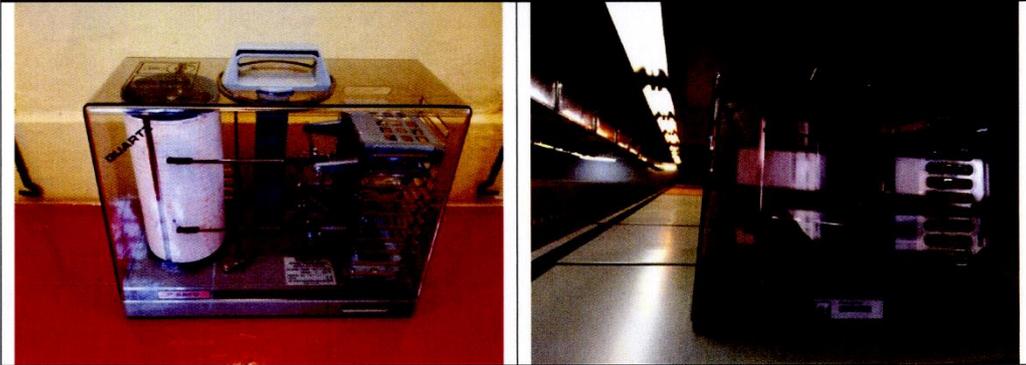


### Instalação de equipamento de controlo de humidade



74

Aparelho de monitorização de temperatura e humidade

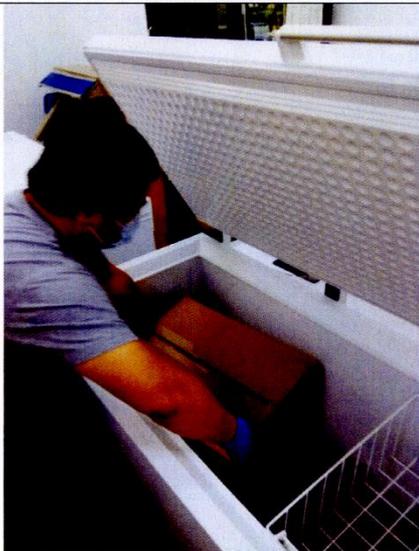


Aquisição de aspiradores profissionais



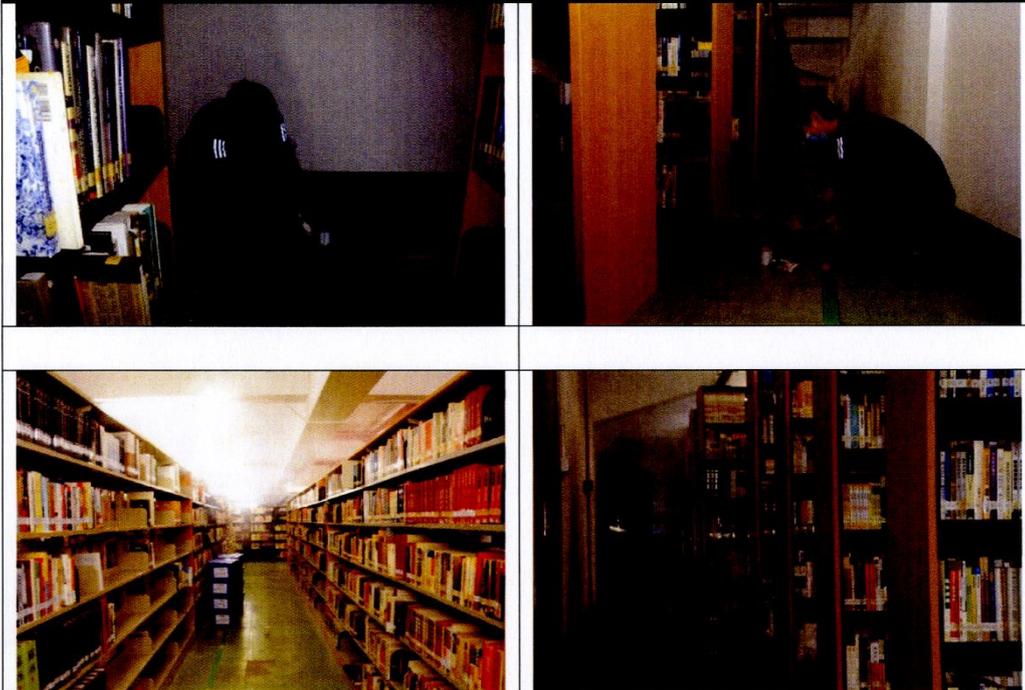
7

Instalação de congeladores profissionais de erradicação de pragas



u

Desinfestação

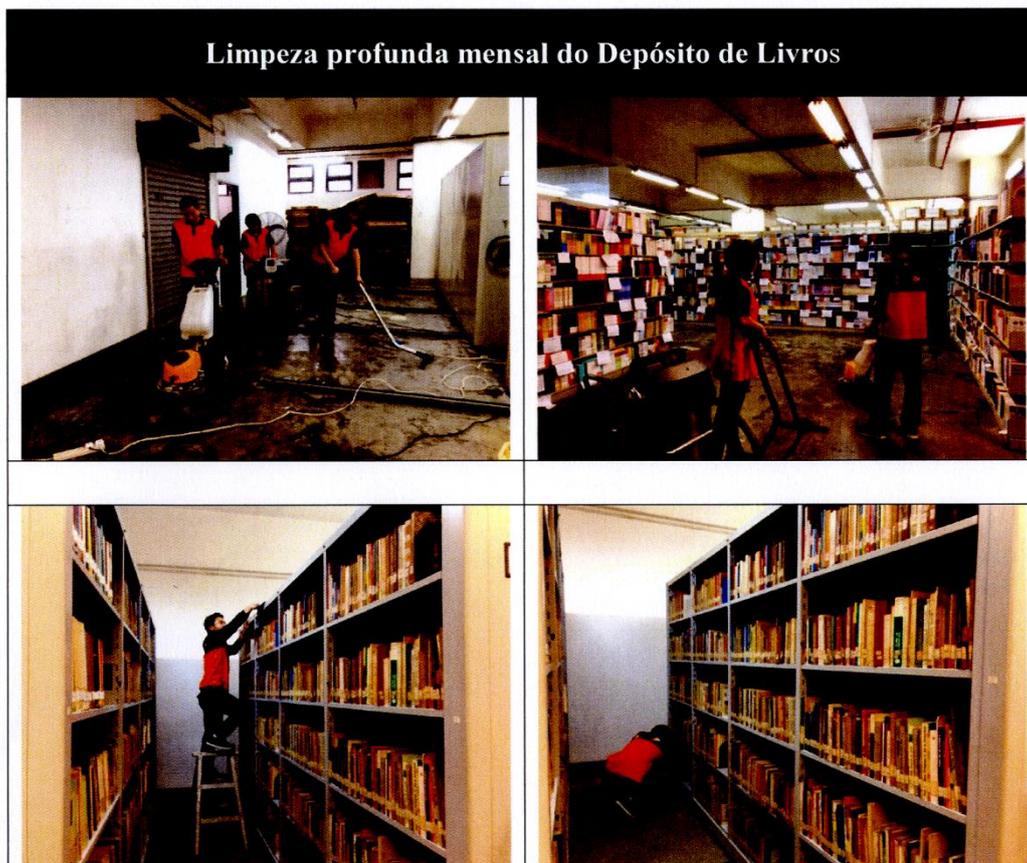


Limpeza diária do Depósito de Livros pelo pessoal de limpeza residente



O pessoal de limpeza utiliza aspiradores profissionais para sala limpa na limpeza das estantes e dos livros

7



### 3. Aquisição de livros através do Sistema Integrado de Gestão de Bibliotecas *Symphony*

- 3.1 Em Março de 2016, as bibliotecas públicas geridas pelo Instituto Cultural adoptaram o Sistema Integrado de Gestão de Bibliotecas *Symphony*, começando igualmente a usar o Módulo de Aquisições e o Módulo de Catalogação do sistema para efectuar aquisições de livros:
- O Módulo de Aquisições é usado para criar listas de encomendas, uma a uma, com os respectivos detalhes (orçamento, fornecedor, registos bibliográficos, preços, biblioteca onde os livros serão disponibilizados) e para proceder à recepção (em lote ou uma a uma, de forma detalhada, segundo a nota de encomenda).
  - O Módulo de Catalogação é usado para verificar a existência de duplicados e proceder ao registo dos novos livros (associação do registo de número de exemplares e onde estão disponíveis ao registo bibliográfico, edição dos dados do livro de acordo com o respectivo tipo e categoria).
- 3.2 Após a realização de um inventário em grande escala, verifica-se que o estado do acervo no sistema corresponde ao seu estado real. Proceder-se-á a uma rentabilização da utilização do Módulo de Aquisições de acordo com o planeado, a fim de apressar o processamento de livros e materiais

audiovisuais, devendo o mesmo ser efectuado de acordo com os seguintes passos:

- Testar a utilização da função de importação em lote dos ficheiros ISO contendo os dados de encomendas, de número de exemplares e dos registos bibliográficos, substituindo o trabalho de criação de listas de encomendas, uma a uma, com os respectivos detalhes (orçamento, fornecedor, registos bibliográficos, preços, biblioteca onde os livros serão disponibilizados) e de recepção das encomendas.
- Após a importação em lote dos ficheiros acima referidos, proceder à ligação directa do registo de número de exemplos e onde estão disponíveis aos registos bibliográficos dos livros adquiridos.

#### 4. Selecção de livros

O Instituto Cultural atribui uma grande importância ao desenvolvimento do acervo da Biblioteca, tendo, em 2008, elaborado uma Política de Desenvolvimento do Acervo, que constitui uma medida importante na promoção do desenvolvimento das bibliotecas públicas, conferindo uma orientação à formação do acervo e servindo de referência aos bibliotecários responsáveis pela selecção de livros. A Política de Desenvolvimento do Acervo deverá ser revista oportunamente, a fim de acompanhar a evolução da sociedade e das necessidades dos leitores.

Os 8 funcionários responsáveis pela selecção de livros referidos no Relatório de Auditoria incluem 3 funcionários dedicados exclusivamente à selecção e aquisição de livros e 5 funcionários auxiliares. Aos funcionários dedicados exclusivamente a estas funções compete o planeamento das aquisições de acordo com o orçamento anual e a execução do trabalho de aquisição de livros, devendo ainda, de acordo com os critérios de selecção estipulados na Política de Desenvolvimento do Acervo, distribuir os livros adquiridos, com base nas particularidades de cada biblioteca e na proporção de áreas temáticas e de línguas prevista para cada biblioteca. Por sua vez, o pessoal auxiliar é sobretudo responsável pela catalogação de livros.

#### 5. Outros trabalhos

Após a adopção do Sistema Integrado de Gestão de Bibliotecas *Symphony* nas bibliotecas públicas do Instituto Cultural em 2016, o fornecedor efectua diária, semanal e mensalmente uma cópia de segurança dos dados do sistema, de acordo com as instruções recebidas, tendo como objectivo principal permitir a recuperação dos dados em caso de calamidade. A cópia de segurança de dados em formatos diferentes destina-se, por sua vez, a ser utilizada em caso de substituição do sistema, sendo efectuada uma vez por ano.

### III. Conclusão

O Relatório de Auditoria de Resultados do Comissariado da Auditoria denominado Gestão das Bibliotecas Públicas, tem como objectivo supervisionar e promover o auto-aperfeiçoamento da gestão das bibliotecas públicas.

Nos últimos anos, os serviços prestados pelas bibliotecas públicas têm registado uma evolução notória, com grande aceitação por parte do público. Actualmente, estão registados cerca de 160.000 leitores e, desde 2016, foram acolhidos mais de 2,5 milhões de visitantes por ano. Nos últimos anos, as bibliotecas públicas têm investido um número significativo de recursos para promover uma série de iniciativas, incluindo a remodelação da Biblioteca de Coloane em 2014, a abertura da Biblioteca da Taipa e da Biblioteca do Patane em 2015 e em 2016, respectivamente, e a remodelação da Biblioteca da Ilha Verde em 2017, estando ainda prevista a abertura da Biblioteca de Seac Pai Van em 2019. Foram ainda adoptadas várias medidas destinadas a facilitar o acesso do público aos serviços da Biblioteca, nomeadamente através de: serviço automático de empréstimo e devolução de livros, serviço de reserva de livros, serviço de empréstimo e devolução de livros reservados em qualquer biblioteca, serviço de empréstimo de livros e revistas electrónicos, bem como serviço de 24 horas das bibliotecas e um programa experimental de prolongamento do horário de abertura, os quais permitem uma maior flexibilidade no acesso às bibliotecas, de acordo com o horário de trabalho de cada um. Por outro lado, a Biblioteca promove igualmente uma cultura de leitura, tendo, em 2017, organizado mais de 600 actividades de promoção da leitura que foram bem acolhidas pelo público.

Na qualidade de uma entidade que presta serviços ao público e com a assunção de todas as suas missões, a Biblioteca deve fazer bom uso dos fundos públicos para manter o funcionamento normal de todas as suas instalações, equipamentos e serviços. De 2016 a 2017, devido à fusão das bibliotecas do Instituto Cultural e do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais, à substituição do sistema de automatização de bibliotecas e de tecnologias, à integração e ajuste dos dados bibliográficos do acervo, os funcionários tiveram que se adaptar às novas tecnologias e de se familiarizar com o novo sistema, verificando-se uma grande demanda dos serviços da Biblioteca por parte do público. A Biblioteca encontra-se actualmente num momento crítico de transição, sendo que os planos de optimização das medidas de gestão do seu acervo se encontram, por sua vez, em fase de avaliação da respectiva eficácia, antes de serem implementados. O parecer pericial do Comissariado da Auditoria parece ainda mais oportuno, necessário e útil neste momento crítico da Biblioteca. Esperamos que todos os sectores da sociedade possam reconhecer os progressos possibilitados pelo trabalho de auditoria e fiscalização do Comissariado com a colaboração da Biblioteca.



## **Parte VI: Anexos**



## Anexos

N.º	item_ID	Estado no sistema	Título do livro	Ano de registo no sistema	Resultado do Teste I <sup>Nota 1</sup>	Resultado do Teste II <sup>Nota 2</sup>	Razão pela qual livro não foi encontrado no Teste II <sup>Nota 3</sup>	Resposta detalhada do IC
1	112695	Registado	秦漢史 / 錢穆 著	2004	Os livros foram encontrados na página electrónica da rede de bibliotecas públicas, faltando, porém, referências relativas à sua localização. O IC respondeu que esses livros não estavam disponíveis para empréstimo porque estavam em processamento.	Não encontrado	1	Os livros estavam inicialmente armazenados no Depósito Veng Cheong, e para fazer face a obras no Depósito do Oceano, foram temporariamente embalados em caixas e irão ser organizados, de forma gradual, para serem catalogados mais tarde.
2	133269	Registado	養蜂人	2005		Não encontrado	1	
3	133664	Registado	新聞全球化	2005		Não encontrado	1	
4	200752	Registado	中藥八百種詳解	2006		Não encontrado	1	
5	227127	Registado	歷史與意志	2007		Não encontrado	1	
6	232977	Registado	中國歷史地名避讀考	2007		Não encontrado	1	
7	236335	Registado	魔法的歷史	2007		Não encontrado	1	
8	248393	Registado	尋找失落的歷史年表	2007		Não encontrado	1	
9	336285	Registado	萬象的1001問?: 走向大自然 / [幼福文化事業有限公司編]	2008		Não encontrado	3	Os livros estão catalogados e em vias de classificação e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização
10	B0081171	Registado	經典中國: 香港澳門	2016		Encontrado		Referem-se a informações sobre Macau. Estão registados e em vias de catalogação.

N.º	item_ID	Estado no sistema	Título do livro	Ano de registo no sistema	Resultado do Teste I <sup>Nota 1</sup>	Resultado do Teste II <sup>Nota 2</sup>	Razão pela qual livro não foi encontrado no Teste II <sup>Nota 3</sup>	Resposta detalhada do IC
11	X0010072	Catalogado	種智工程：生前死後的人生大智慧 / 李居明 著	Sem registo	Os livros não foram encontrados na página electrónica da rede de bibliotecas públicas. O IC respondeu que o sistema informático foi programado para ocultar os livros que ainda se encontrem em fase de catalogação.	Não encontrado	1	Os livros estavam inicialmente armazenados no Depósito Veng Cheong, e para fazer face a obras no Depósito do Oceano, foram temporariamente embalados em caixas e irão ser organizados, de forma gradual, para serem catalogados mais tarde.
12	T0005001	Catalogado	打敗華爾街：八位世界級基金經理人的投資祕訣 / 史蒂芬·明茲(S.L.Mintz),達納·戴金(Dana Dakin),湯馬士·威里森(Thomas Willison); 陸劍豪譯主要作者; 次要作者	Sem registo		Não encontrado	3	Os livros estão catalogados e em vias de classificação e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização
13	X0021895	Catalogado	當火星男人與金星女人共枕 / 約翰·葛瑞(John Gray)著; 蕭志哲譯	Sem registo		Encontrado		Referem-se a livros cujo acesso é restringido a maiores de 18 anos.
14	68877	Catalogado	漢聲民間：大過新年陸 / 黃永松發行人	2004		Encontrado		Referem-se a cartazes, apenas disponíveis para consulta na biblioteca.
15	311569	Catalogado	香港經濟趨勢一九九九年第二十四期	2010		Não encontrado	2	Os livros estão registado mas não catalogados e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização
16	221270	Catalogado	告別鼻病 暢快呼吸	2007		Não encontrado	1	Os livros estavam inicialmente armazenados no Depósito Veng Cheong, e para fazer face a obras no Depósito do Oceano, foram temporariamente embalados em caixas e irão ser organizados, de forma gradual, para serem catalogados mais tarde.
17	395807	Catalogado	故宮建築圖典	2009		Não encontrado	2	Os livros estão registado mas não catalogados e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização
18	455971	Catalogado	學前兒童教育	2011		Não encontrado	2	
19	512208	Catalogado	圓善論	2012		Não encontrado	2	
20	3873	Catalogado	Disturbances In China	2003		Não encontrado	2	Os livros estão registado mas não catalogados e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização

N.º	item_ID	Estado no sistema	Título do livro	Ano de registo no sistema	Resultado do Teste I <sup>Nota 1</sup>	Resultado do Teste II <sup>Nota 2</sup>	Razão pela qual livro não foi encontrado no Teste II <sup>Nota 3</sup>	Resposta detalhada do IC
21	285925	Registado	情海的濁流 / 孫波著	2002		Não encontrado	1	Os livros estavam inicialmente armazenados no Depósito Veng Cheong, e para fazer face a obras no Depósito do Oceano, foram temporariamente embalados em caixas e irão ser organizados, de forma gradual, para serem catalogados mais tarde.
22	268232	Registado	我就是好萊塢：影視巨子巴里·迪勒傳 / (美)喬治梅爾(George Mair)著；傅興潮等譯	2003		Não encontrado	1	
23	86469	Registado	政府採購法解讀：逐條釋義	2004		Não encontrado	1	
24	116386	Registado	澳洲·新西蘭之旅	2004		Não encontrado	1	
25	222459	Registado	06/07 日本遊	2007		Não encontrado	1	
26	324848	Catalogado	The Duke Ellington centennial edition : the complete RCA Victor recordings	2009		Encontrado		O documento está arrumado nas estantes. A indicação no sistema informático não estava correcta.
27	145507	Catalogado	消逝邊境. I / 馮索瓦·史奇頓 (Francois Schuiten)漫畫；貝涅·彼特 (Benoit Peeters) 編劇；藍漢傑譯	2005		Não encontrado	3	Os livros estão catalogados e em vias de classificação e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização
28	145508	Catalogado	消逝邊境. II / 馮索瓦·史奇頓 (Francois Schuiten)漫畫；貝涅·彼特 (Benoit Peeters) 編劇；藍漢傑譯	2005		Não encontrado	3	Os livros estão catalogados e em vias de classificação e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização
29	311338	Catalogado	香港特別行政區政府電話簿 1999	2010		Não encontrado	2	Os livros estão registado mas não catalogados e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização
30	T0004944	Catalogado	另類網上遊 / 胡慧[冲]著	Sem registo		Não encontrado	3	Os livros estão catalogados e em vias de classificação e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização

N.º	item_ID	Estado no sistema	Título do livro	Ano de registo no sistema	Resultado do Teste I <sup>Nota 1</sup>	Resultado do Teste II <sup>Nota 2</sup>	Razão pela qual livro não foi encontrado no Teste II <sup>Nota 3</sup>	Resposta detalhada do IC
31	X0024599	Catalogado	科幻愛好者手冊 / 周孟璞主編	Sem registo		Não encontrado	4	Os registos indicam que os livros tinham sido requisitados e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização
32	\	Catalogado	西廂記諸宮調 / (金)董解元撰	Sem registo		Não encontrado	4	Os registos indicam que os livros tinham sido requisitados e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização
33	561462	Registado	The owl who was afraid of the dark / Jill Tomlinson ; pictures by Paul Howard	2012		Encontrado		Os livros estão arrumados nas estantes mas os seus registos ainda não foram actualizados
34	613571	Catalogado	Look at me, I'm an alien! / Sebastian Braun	2015		Encontrado		Os livros estão arrumados nas estantes mas os seus registos ainda não foram actualizados
35	639169	Registado	Ancient Greece / written by Anne Pearson	2015		Encontrado		Os livros estão arrumados nas estantes mas os seus registos ainda não foram actualizados

Nota 1: Teste I: Procedeu-se à pesquisa dos livros na página electrónica da rede de bibliotecas públicas, tendo a equipa de auditoria ligado a cada uma das bibliotecas para os requisitar.

Nota 2: Teste II: Exigiu-se ao IC a entrega dos respectivos livros.

Nota 3: Razão pela qual o livro não foi encontrado (1): Os livros estavam inicialmente armazenados no Depósito Veng Cheong, e para fazer face a obras no Depósito do Oceano, foram temporariamente embalados em caixas e irão ser organizados, de forma gradual, para serem catalogados mais tarde.

Razão pela qual o livro não foi encontrado (2): Os livros estão registado mas não catalogados e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização.

Razão pela qual o livro não foi encontrado (3): Os livros estão catalogados e em vias de classificação e serão objecto de inventariação para se determinar a sua localização.

Razão pela qual o livro não foi encontrado (4): Os livros estão arrumados nas estantes mas os seus registos ainda não foram actualizados.



