澳 門 特 別 行 政 區
Região Administrativa Especial de Macau
審 計 署
Comissariado da Auditoria

審計署 Comissariado da Auditoria

二零零七年度政府帳目審計報告

Relatório de Auditoria da Conta Geral de 2007

Relatório de Auditoria da Conta Geral de 2007

Nota prévia

No cumprimento das atribuições dispostas no artigo 3.º da Lei n.º 11/1999 da Região Administrativa Especial de Macau, a Comissária da Auditoria procedeu à auditoria da Conta Geral da Região Administrativa Especial de Macau, referente a 2007, e elaborou o "Relatório de Auditoria da Conta Geral de 2007", que, nos termos do artigo 60.º da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau e do n.º 2 do artigo 10.º da Lei n.º 11/1999 da RAEM, foi presente ao Chefe do Executivo.

O "Relatório de Auditoria da Conta Geral de 2007" é o relatório escrito sobre a Conta Geral do Governo de 2007, elaborado pela Comissária da Auditoria.

O Comissariado da Auditoria quer aqui manifestar os seus agradecimentos a todos os serviços públicos e aos bancos agentes pela colaboração prestada no decurso da auditoria bem como na elaboração do "Relatório de Auditoria da Conta Geral de 2007".

Índice

Relatório da Comissária da Auditoria 5

Balanço consolidado 9

Relação de receitas e despesas consolidadas 9

Notas..... 11

Anexo — “Explicação detalhada da opinião de auditoria” 19

Relatório da Comissária da Auditoria

Excelentíssimo Senhor Chefe do Executivo

Excelência,

Este Comissariado auditou as demonstrações financeiras consolidadas constantes das páginas 9 a 17.

Responsabilidade da Direcção dos Serviços de Finanças e dos órgãos competentes

O regime de contabilidade pública é definido no Decreto-Lei n.º 41/83/M e regulamentado pelo Regulamento Administrativo n.º 6/2006. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 41/83/M, compete à Direcção dos Serviços de Finanças preparar as demonstrações financeiras. Concomitantemente, o artigo 77.º do Regulamento Administrativo n.º 6/2006 dispõe que o controlo da gestão orçamental dos serviços e organismos compete aos respectivos órgãos competentes e à Direcção dos Serviços de Finanças.

Responsabilidade do Comissariado da Auditoria

É responsabilidade do Comissariado da Auditoria emitir uma opinião de auditoria sobre as demonstrações financeiras acima referidas, com base na auditoria realizada. O Comissariado realizou a auditoria de acordo com o plano e o âmbito de auditoria definido. A auditoria examinou, pelo método de amostragem, os documentos relativos a valores constantes das demonstrações financeiras e aferiu a conformidade das políticas contabilísticas definidas com o regime de contabilidade pública, a sua efectiva aplicação e a suficiência de divulgação.

Na programação e realização da auditoria, o Comissariado da Auditoria traçou como objectivo a obtenção de todos os elementos e explicações considerados necessários para, de forma suficiente, fundamentada e razoável, confirmar se existem erros materialmente relevantes nas demonstrações financeiras. Como resultado, o Comissariado recolheu provas de auditoria suficientes e relevantes para a emissão duma opinião de auditoria razoável e fundamentada.

Base para a emissão da opinião com reservas

Esta parte destaca as principais conclusões constantes da "Explicação detalhada da opinião de auditoria" anexa, que deve ser consultada para pormenores.

No enquadramento do regime da contabilidade pública, as demonstrações financeiras consolidadas, cuja preparação é da responsabilidade da Direcção dos Serviços de Finanças (DSF), contêm erros materialmente relevantes nas áreas de aquisições e vendas de investimento, emissão e reaquisição de títulos e empréstimos contraídos e concedidos (doravante designados por "operações financeiras específicas"). Todos esses erros materialmente relevantes respeitam aos serviços e organismos dotados de autonomia financeira (geralmente designados por serviços autónomos), incluindo, a Autoridade Monetária de Macau, a Caixa Económica Postal e o Fundo de Pensões, que vinham utilizando o Plano de Contabilidade Oficial ou plano de contas privativo e, ao abrigo do regime do acréscimo, isentados de adopção do regime de contabilidade pública.

Com a entrada em vigor do Regulamento Administrativo n.º 6/2006, que revogou o Decreto-Lei n.º 53/93/M, os serviços autónomos deixaram de poder invocá-lo para se isentarem da escrituração de acordo com o regime de contabilidade pública. O Regulamento Administrativo n.º 6/2006 consagra claramente, no seu artigo 68.º, n.º 1, que esses serviços, em razão das características das actividades desenvolvidas, podem elaborar uma conta complementar, organizada de acordo com as orientações definidas nas Normas de Relato Financeiro ou de acordo com um plano de contas privativo, mas sem prejuízo da obrigatoriedade de seguirem o regime de contabilidade pública na elaboração das suas contas.

O n.º 1 do artigo 93.º do Regulamento Administrativo n.º 6/2006 dispõe que o novo regime de administração financeira é implementado durante o ano económico de 2007, incluindo os serviços autónomos, que a partir desse momento devem obedecer ao regime de contabilidade pública na preparação do orçamento, das contas e das demonstrações financeiras.

Dado que os serviços reconheceram parte das "operações financeiras específicas" nos Activos e Passivos, conforme o princípio do regime de acréscimo, e não registaram

parte das mesmas nas demonstrações financeiras consolidadas, contrariando assim o disposto no regime de contabilidade pública, pelo qual todas elas deveriam ser uniformemente registadas nas demonstrações financeiras consolidadas como receitas e despesas, a Relação de receitas e despesas consolidadas relativa a 2007 deixou de registar pelo menos cerca de 803,3 mil milhões de patacas nas "receitas de capital", 790,1 mil milhões nas "despesas de capital" e 13,2 mil milhões no saldo de operações orçamentais; no Balanço consolidado, foram registados a mais nos "activos – créditos a terceiros" cerca de 1,2 mil milhões de patacas, cerca de 62,7 mil milhões de patacas a mais nos "passivos – débitos a terceiros" e cerca de 61,5 mil milhões de patacas a menos na situação líquida.

O Comissariado constatou que as "operações financeiras específicas" desses serviços eram altamente frequentes, que registadas no regime de contabilidade pública, como manda a lei, iriam inflacionar artificial e exponencialmente as receitas e as despesas na Relação de receitas e despesas. O fenómeno põe em evidência que a legislação vigente não permite que as contas apresentem adequadamente os movimentos das operações financeiras dos serviços públicos, os quais, por sua vez, não podem ser plenamente demonstrados pelo registo unigráfico da contabilidade de caixa.

Apesar da situação, a legislação vigente não confere à DSF poder discricionário no sentido de permitir a adopção de tratamento contabilístico especial para resolver eventuais situações que o regime de contabilidade definido na lei se mostre inadequado. Em resultado do contexto actual, a preparação da Conta Geral do Governo pela DSF continua a basear-se, acima de tudo, no princípio da legalidade.

O Comissariado da Auditoria tem a responsabilidade de verificar se as contas do exercício foram preparadas de acordo com o regime de contabilidade determinado na lei e emitir uma opinião de auditoria. Assim, para além de relevar as inadequações da legislação vigente, este Comissariado teve ainda que apontar na sua opinião de auditoria, nos termos do regime de contabilidade pública e sem ambiguidades, todos os erros materialmente relevantes encontrados nas demonstrações financeiras (erros de contabilização envolvendo importâncias muito elevadas), não podendo de modo nenhum emitir uma opinião sem reservas.

Quanto às demais áreas das demonstrações financeiras consolidadas, os resultados de auditoria confirmam que não existem erros graves de grande impacto nos aspectos materialmente relevantes.

Face à análise feita, o Comissariado da Auditoria emite uma opinião com reservas sobre as demonstrações financeiras consolidadas.

Opinião de auditoria — opinião com reservas

As demonstrações financeiras consolidadas anexas ao presente relatório, salvo os efeitos produzidos pelas "operações financeiras específicas" relatados na "Base para a emissão da opinião com reservas", apresentam em todos os aspectos materialmente relevantes a situação financeira e o resultado da execução orçamental à data de 31 de Dezembro de 2007, de acordo com o regime de contabilidade pública vigente na Região Administrativa Especial de Macau.

A Comissária

Fátima Choi

Fevereiro de 2009

BALANÇO CONSOLIDADO

	Patacas	Observações
Activos		
Em dinheiro e depósitos bancários	133.572.376.456,61	
Créditos a terceiros		
Saldos credores de operações de tesouraria	1.197.530.850,06	**3**
	134.769.907.306,67	
Passivos		
Débitos a terceiros		
Saldos devedores de operações de tesouraria	68.445.645.461,92	**4**
	68.445.645.461,92	
Situação líquida		
Saldo dos anos anteriores	32.578.164.742,72	**5**
Fundos acumulados	3.381.586.234,28	**6**
Saldo de operações orçamentais de 2007	30.364.510.867,75	
	66.324.261.844,75	
Passivos e situação líquida	134.769.907.306,67	

RELAÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS CONSOLIDADAS

	Patacas	Observações
Receitas		
Receitas correntes	50.258.700.762,85	
Receitas de capital	3.451.794.405,21	
	53.710.495.168,06	**7**
Despesas		
Despesas correntes	(18.424.230.337,51)	
Despesas de capital	(4.921.753.962,80)	
	(23.345.984.300,31)	**8**
Saldo de operações orçamentais de 2007	30.364.510.867,75	

Notas

1. Fundamentos legais de elaboração

1.1 Os princípios de contabilidade pública têm por base o Decreto-Lei n.º 49/84/M, de 26 de Maio, e o Decreto-Lei n.º 41/83/M, de 21 de Novembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 55/90/M, de 17 de Setembro.

1.2 Na sequência do Regulamento Administrativo n.º 6/2006, de 24 de Abril, e da aprovação do Despacho do Secretário para a Economia e Finanças n.º 66/2006, fica definido o princípio de que todos os serviços públicos da RAEM adoptem a contabilidade pública.

1.3 O princípio de orçamento bruto. Todas as informações financeiras, incluindo a escrituração, a apresentação e a divulgação, a constar das contas de 2007 devem ser baseadas em receitas e despesas brutas, ou seja, a escrituração, a apresentação e divulgação não se baseiam em montantes líquidos, após deduções entre as partes. (ver artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 41/83/M)

1.4 O princípio de especificação. As receitas orçamentais devem ser especificadas de acordo com as suas classificações económicas; as despesas orçamentais devem também ser especificadas conforme as classificações económica orgânica e funcional. (ver artigos 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 41/83/M e o Despacho do Secretário para a Economia e Finanças n.º 66/2006)

1.5 O princípio de anualidade. As receitas arrecadadas entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro são escrituradas nas receitas do ano em causa; as receitas liquidadas mas não arrecadadas são escrituradas nas receitas do ano de arrecadação. As despesas realizadas entre 1 de Janeiro e 31 de Dezembro são escrituradas nas despesas do ano em causa; as despesas aprovadas mas não realizadas, caso venham a ser realizadas até 31 de Janeiro do ano seguinte (período complementar) podem ser escrituradas nas despesas do ano de aprovação. (ver artigos 17.º e 25.º do Decreto-Lei n.º 41/83/M)

1.6 Fundamento de contabilidade de caixa. As receitas só podem ser escrituradas como receitas quando arrecadadas e as despesas só podem ser escrituradas como despesas quando pagas. Ou seja, o momento em que ocorrem os influxos ou exfluxos de caixa constitui a base para a escrituração de receitas e despesas. (ver artigo 10.º do Regulamento Administrativo n.º 6/2006)

2. Políticas contabilísticas próprias

Dado que a legislação vigente não regulamentou, em concreto, todas as áreas de tratamento contabilístico e a fim de elaborar as demonstrações financeiras consolidadas, a DSF definiu políticas contabilísticas próprias, entre as quais, as que têm impacto significativo sobre as demonstrações financeiras consolidadas do corrente ano são:

2.1 Elaboração das demonstrações financeiras consolidadas

2.1.1 Âmbito das demonstrações financeiras consolidadas

Conforme o artigo 1.° do Regulamento Administrativo n.º 6/2006, as demonstrações financeiras consolidadas devem abranger todo o sector público administrativo, incluindo:

(1) serviços integrados;

(2) serviços e organismos dotados de autonomia administrativa;

(3) serviços e organismos dotados de autonomia financeira.

2.1.2 Transferências orçamentais entre serviços

(1) Salvo a situação indicada na alínea (2) seguinte, devem ser anuladas as receitas e despesas originadas das transferências orçamentais entre serviços.

(2) Devem ser mantidas as receitas e despesas ocorridas em anos diferentes, resultantes das tranferências orçamentais.

2.2 Transacções em moeda externa

(1) Todos os recebimentos ou pagamentos em moeda externa devem ser escriturados em patacas, utilizando-se o câmbio do dia das ocorrências para a conversão.

(2) Os saldos de fim de ano em dinheiro, dos depósitos e das operações de tesouraria em moeda externa devem ser escriturados em patacas, utilizando-se para a conversão o câmbio do final do ano.

3. Saldos credores de operações de tesouraria

	Patacas
Outras operações activas de tesouraria (Nota 3.1)	1.194.880.570,06
Execução de penhora de créditos	2.650.280,00
	1.197.530.850,06

3.1 Outras operações activas de tesouraria

Esta rubrica inclui essencialmente os valores dos títulos e o capital dos empréstimos contraídos pelos clientes, que a Caixa Económica Postal possui em 31 de Dezembro de 2007.

4. Saldos devedores de operações de tesouraria

	Patacas
Depósitos e fundos de terceiros (actividade financeira)	57.120.601.792,73
Fundos especiais – depósitos em patacas e em moeda externa	10.527.054.228,20
Fundos especiais – regime de previdência	328.156.908,87
Cauções em cofre	256.719.379,07
Outras operações passivas de tesouraria (Nota 4.1)	71.030.269,14
Créditos orçamentais obtidos da Caixa do Tesouro (Nota 4.2)	56.396.598,74
Descontos nos vencimentos	24.853.220,70
Valores selados	22.200.000,00
Fundos especiais – compensações para desvinculação de funções e outros fundos	14.297.436,70
Conta da Recebedoria da Repartição de Finanças de Macau	12.275.225,00
Pagamentos em prestações e por conta da R.E.F.	11.687.584,15
Outros	372.818,62
	68.445.645.461,92

4.1 Outras operações passivas de tesouraria

Esta rubrica é inclui essencialmente receitas da RAEM arrecadadas através dos serviços públicos e posteriormente entregues na Recebedoria.

4.2 Créditos obtidos da Caixa do Tesouro

Esta rubrica é composta integralmente pelas reposições consubstanciadas nos saldos orçamentais do exercício de 2007 a repor na Recebedoria pelos serviços e organismos dotados de autonomia administrativa.

4.3 Outros

Esta rubrica é o somatório de várias rubricas com designações diferentes e com importâncias relativamente pequenas da Conta Geral.

5. Saldo dos anos anteriores

Esta rubrica inclui o saldo das operações dos anos anteriores da conta da Caixa do Tesouro da RAEM (conta geral) e os saldos da mesma natureza dos serviços autónomos.

6. Fundos acumulados

Esta rubrica é composta integralmente por fundos com natureza de reserva da Fundação Macau.

7. Receitas

	Patacas
Receitas correntes	
01 Impostos directos	33.020.260.158,00
02 Impostos indirectos	2.059.069.686,00
03 Taxas, multas e outras penalidades	1.081.090.754,70
04 Rendimentos de propriedade	7.253.129.295,43
05 Transferências	4.455.913.750,20
06 Venda de bens duradouros	4.511.457,99
07 Venda de serviços e bens não duradouros	1.144.406.170,93
08 Outras receitas correntes	1.240.319.489,60
	50.258.700.762,85
Receitas de capital	
09 Venda de bens de investimento	39.461.627,40
11 Activos financeiros	74.209.574,58
13 Outras receitas de capital	3.281.489.754,00
14 Reposições não abatidas nos pagamentos	56.633.449,23
	3.451.794.405,21
	53.710.495.168,06

8. Despesas

	Patacas
Despesas correntes	
01 Pessoal	6.931.059.037,38
02 Bens e serviços	3.622.268.691,18
03 Juros	23.991.263,67
04 Transferências correntes	5.870.942.242,58
05 Outras despesas correntes	1.975.969.102,70
	18.424.230.337,51
Despesas de capital	
07 Investimento	3.757.006.245,62
08 Transferências de capital	110.067.942,48
09 Operações financeiras	1.054.679.774,70
	4.921.753.962,80
	23.345.984.300,31

Anexo

Explicação detalhada da opinião de auditoria

No enquadramento do regime da contabilidade pública, as demonstrações financeiras consolidadas, cuja preparação é da responsabilidade da Direcção dos Serviços de Finanças (DSF), contêm erros materialmente relevantes nas áreas de aquisições e vendas de investimento, emissão e reaquisição de títulos e empréstimos contraídos e concedidos (doravante designados por "operações financeiras específicas"). Todos esses erros materialmente relevantes respeitam aos serviços e organismos dotados de autonomia financeira (geralmente designados por serviços autónomos), incluindo, a Autoridade Monetária de Macau, a Caixa Económica Postal e o Fundo de Pensões, que vinham utilizando o Plano de Contabilidade Oficial ou plano de contas privativo e, ao abrigo do regime do acréscimo, isentados de adopção do regime de contabilidade pública.

1. Contexto

1.1 Tratamento contabilístico especial antes da entrada em vigor do Regulamento Administrativo n.° 6/2006

O Decreto-Lei n.° 41/83/M estabeleceu o regime de contabilidade pública aplicável ao Governo da Região Administrativa Especial de Macau e a todos os serviços públicos para a elaboração do orçamento e contas, determinando ainda a adopção do sistema de registo unigráfico, baseado na contabilidade de caixa. Para contemplar as características específicas de alguns serviços autónomos, o artigo 26.° do citado decreto-lei dispõe que, através de diploma especial, poderiam ser criadas regras próprias de contabilização de receitas e despesas aplicáveis aos serviços autónomos com características específicas de funcionamento, para além das do regime de contabilidade pública. Por outras palavras, não era nessa altura obrigatório que todos os serviços públicos seguissem o regime de contabilidade pública para escrituração e elaboração das demonstrações financeiras. A situação acima descrita viria a ser enquadrada pelo Decreto-Lei n.° 53/93/M. O artigo 22.° deste diploma dispõe que quando as características específicas da actividade dos serviços autónomos tornam desaconselhada ou desajustada a aplicação do sistema unigráfico do regime de contabilidade pública, podem os serviços adoptar o Plano Oficial de Contabilidade ou o plano de contas privativo, ficando assim isentados da utilização do sistema unigráfico de contabilidade pública.

Ao abrigo do mecanismo acima referido, os serviços autónomos como a Autoridade Monetária de Macau, a Caixa Económica Postal e o Fundo de Pensões estiveram, até antes de 2007, dispensados de cumprir o regime de contabilidade pública na elaboração das suas contas, preferindo, antes, organizar a sua contabilidade no regime do acréscimo no contexto do Plano Oficial de Contabilidade ou do plano de contas privativo.

1.2 Tratamento contabilístico unificado após a entrada em vigor do Regulamento Administrativo n.° 6/2006

Com a entrada em vigor do Regulamento Administrativo n.º 6/2006, que revogou o Decreto-Lei n.º 53/93/M, os serviços autónomos deixaram de poder invocá-lo para se isentarem da escrituração de acordo com o regime de contabilidade pública. O Regulamento Administrativo n.º 6/2006 consagra claramente, no seu artigo 68.º, n.º 1, que esses serviços, em razão das características das actividades desenvolvidas, podem elaborar uma conta complementar, organizada de acordo com as orientações definidas nas Normas de Relato Financeiro ou de acordo com um plano de contas privativo, mas sem prejuízo da obrigatoriedade de seguirem o regime de contabilidade pública na elaboração das suas contas.

O n.º 1 do artigo 93.º do Regulamento Administrativo n.º 6/2006 dispõe que o novo regime de administração financeira é implementado durante o ano económico de 2007, incluindo os serviços autónomos, que a partir desse momento devem obedecer ao regime de contabilidade pública na preparação do orçamento, das contas e das demonstrações financeiras.

1.3 A maior alteração no tratamento contabilístico no exercício de 2007

O regime de contabilidade pública manda desagregar as receitas e as despesas de acordo com classificações económicas (definidas no Decreto-Lei n.° 41/83/M e detalhadas no Despacho do Secretário para a Economia e Finanças n.° 66/2006). O Decreto-Lei n.° 41/83/M, nos artigos 9.° e 13.°, dispõe que o orçamento deve ser elaborado conforme as classificações económicas nele definidas. Em consequência, a Relação de receitas e despesas, que reflecte o resultado da execução orçamental, deve também mostrar todas as receitas e despesas orçamentais de acordo com as respectivas classificações económicas. Por outro lado, também o artigo 74.° do Regulamento Administrativo n.° 6/2006 exige que as contas finais entregues pelos

serviços autónomos às tutelas competentes constem de mapa comparativo de receitas e despesas orçamentadas e efectivamente realizadas, discriminadas de acordo com o código de classificação económica.

Em resultado, para os serviços autónomos que, em 2007, pela primeira vez, aplicam o regime de contabilidade pública, a maior alteração consiste em terem que passar a registar a maioria das rubricas nas "despesas de capital" ou "receitas de capital", em conformidade a classificação económica do regime de contabilidade pública, em vez de as registar nos Activos ou Passivos, como se fazia no regime contabilístico de acréscimo que vinham utilizando.

A título de exemplo, anteriormente, a compra de edifícios, a compra de títulos e créditos a terceiros eram registados nos Activos do Balanço, mas, agora, no regime de contabilidade pública, passam a ter que ser registadas nas "despesas de capital", respectivamente, na classificação económica "07-03 Edifícios" ou "09-01 Activos financeiros", da Relação de receitas e despesas; inversamente, a venda de edifícios ou de títulos deve ser inscrita nas classificações económicas correspondentes das "receitas de capital". A emissão de obrigações e títulos ou empréstimos contraídos que dantes eram inscritos nos passivos do Balanço, agora, sob o regime de contabilidade pública, os mesmos são considerados como "receitas de capital" e registados na classificação económica "12-00 Passivos financeiros" da Relação de receitas e despesas; inversamente, a redenção de dívidas é registada na correspondente classificação económica dentro das "despesas de capital".

2. Tratamento contabilístico das "operações financeiras específicas" de 2007

A partir de 2007, também as "operações financeiras específicas" da Autoridade Monetária de Macau, da Caixa Económica Postal e do Fundo de Pensões devem, a par das operações financeiras relacionadas doutros serviços autónomos (por exemplo, os investimentos do Fundo de Segurança Social e os empréstimos concedidos pela Obra Social da Polícia de Segurança Pública), ser sujeitas ao mesmo tratamento contabilístico pelo qual passariam a ser registadas como receitas e despesas. Da mesma forma, também os respectivos orçamentos para o ano económico 2007 deveriam ser elaborados e aprovados com fundamento neste regime.

Contudo, nas demonstrações financeiras consolidadas de 2007 elaboradas pela Direcção dos Serviços de Finanças, as "operações financeiras específicas" da

Autoridade Monetária de Macau, da Caixa Económica Postal e do Fundo de Pensões não foram registadas nas receitas e despesas, de acordo com o regime de contabilidade pública. Parte dessas "operações financeiras específicas" foi, em harmonia com o regime contabilístico de acréscimo, reconhecida nos "activos — créditos a terceiros" e "passivos — débitos a terceiros", do Balanço consolidado, enquanto que o resto nem está reflectido nas demonstrações financeiras consolidadas de 2007, evidenciando assim falta de coerência no tratamento contabilístico.

Tivessem as "operações financeiras específicas" desses serviços sido registadas nas receitas e despesas, estima-se que a Relação de receitas e despesas consolidadas e o Balanço consolidado sofreriam as seguintes alterações:

Alterações à Relação de receitas e despesas consolidadas de 2007 (notas)

	Autoridade Monetária de Macau	Caixa Económica Postal	Fundo de Pensões	Total
	Milhares de milhões de patacas	Milhares de milhões de patacas	Milhares de milhões de patacas	Milhares de milhões de patacas
	+/(-)	+/(-)	+/(-)	+/(-)
Receitas de capital ajustadas				
11 Activos financeiros	57,7	2,0	-	59,7
12 Passivos financeiros	739,2	4,4	-	743,6
	796,9	6,4	-	803,3
Despesas de capital ajustadas				
09 Operações financeiras	782,4	6,4	1,3	790,1
Saldo de operações orçamentais ajustado	14,5	-	(1,3)	13,2

Alterações ao Balanço consolidado de 2007 (notas)

	Autoridade Monetária de Macau	Caixa Económica Postal	Fundo de Pensões	Total
	Milhares de milhões de patacas	Milhares de milhões de patacas	Milhares de milhões de patacas	Milhares de milhões de patacas
	+/(-)	+/(-)	+/(-)	+/(-)
Activos - créditos a terceiros ajustados	-	(1,2)	-	(1,2)
Passivos - débitos a terceiros ajustados	(63,1)	(0,9)	1,3	(62,7)
Saldo de operações orçamentais do ano ajustado	14,5	-	(1,3)	13,2
Saldos das operações orçamentais dos anos anteriores ajustados	48,6	(0,3)	-	48,3
Situação líquida ajustada	63,1	(0,3)	(1,3)	61,5

Notas:

Antes da produção de efeitos do Regulamento Administrativo n.° 6/2006, no regime contabilístico de acréscimo, o momento para o registo das "operações financeiras específicas" era determinado. Diferentemente, na contabilidade de caixa do regime de contabilidade pública, algumas situações tornam-se indeterminadas (zonas cinzentas), carecendo pois de definição mais detalhada quanto às condições e ao tempo concreto para situar as receitas e as despesas das operações. A actual legislação é omissa e a Direcção dos Serviços das Finanças também não definiu regras mais claras nem políticas contabilísticas para o efeito. A fim de avaliar as alterações sobre as demonstrações financeiras, no processo de estimação dos valores das receitas e despesas, o Comissariado teve que estabelecer pressupostos de quantificação para o tratamento contabilístico acima apresentado. Os pressupostos estabelecidos para o tratamento contabilístico deveriam produzir menores alterações às demonstrações financeiras e mais facilmente quantificáveis. Relativamente às principais áreas das operações, o Comissariado estabeleceu os seguintes pressupostos para o tratamento contabilístico:

(1) Operações de investimento através dum gestor de investimento

O momento de despesa situa-se na hora em que os fundos são transferidos para a conta própria (conta aberta pelo serviço público junto do gestor), mediante a celebração do contrato com o gestor de investimento; o momento de receita situa-se na hora em que o serviço público levanta o dinheiro da conta própria.

(2) Operações de investimento em instrumentos financeiros derivativos através da conta de garantia

O momento de despesa situa-se na hora em que os fundos são transferidos para a conta de garantia, mediante a celebração do contrato com o intermediário financeiro; o momento de receita situa-se na hora em que o serviço público levanta o dinheiro da conta de garantia.

(3) Operações de depósito de fundos por terceiros na conta do serviço público

Na ausência duma definição legal clara sobre se os valores entrados na conta são dívidas, para os melhor desagregar em empréstimos contraídos (receitas orçamentais) ou em valores em trânsito (operações devedores de tesouraria), há que fixar os seguintes pressupostos:

(i) Se o serviço utiliza importâncias de determinado tipo de contas para pagamento de despesas, são consideradas receitas e despesas de operações orçamentais todas as entradas e saídas registadas nesse tipo de contas. O momento de receita situa-se na hora em que os terceiros depositam dinheiro nesse tipo de contas, enquanto o momento de despesa se situa na hora em que os terceiros levantam dinheiro desse tipo de contas.

(ii) Caso as importâncias de determinado tipo de contas não sejam utilizadas para pagamento de despesas, esse tipo de contas e respectivas importâncias são considerados operações de tesouraria e não operações orçamentais.

Dado que os serviços reconheceram parte das "operações financeiras específicas" nos Activos e nos Passivos, conforme o princípio do regime de acréscimo, e não registaram parte das mesmas nas demonstrações financeiras consolidadas, contrariando assim o disposto no regime de contabilidade pública, pelo qual todas elas deveriam ser uniformemente registadas nas demonstrações financeiras consolidadas como receitas e despesas, a Relação de receitas e despesas consolidadas relativa a 2007 deixou de registar pelo menos cerca de 803,3 mil milhões de patacas nas "receitas de capital", 790,1 mil milhões nas "despesas de capital" e 13,2 mil milhões no saldo de operações orçamentais. Para além das "operações financeiras específicas" de 2007, também influenciaram as demonstrações financeiras consolidadas as "operações financeiras específicas" dos anos anteriores, que, em conjunto com aquelas, fizeram com que no Balanço consolidado foram registados cerca de 1,2 mil milhões de patacas a mais nos "activos – créditos a

terceiros", cerca de 62,7 mil milhões de patacas a mais nos "passivos – débitos a terceiros" e cerca de 61,5 mil milhões de patacas a menos na situação líquida.

3. Ponto de vista do Comissariado da Auditoria

O Comissariado constatou que as "operações financeiras específicas" desses serviços eram altamente frequentes, que registadas no regime de contabilidade pública, como manda a lei, iriam inflacionar artificial e exponencialmente as receitas e as despesas na Relação de receitas e despesas. O fenómeno põe em evidência que a legislação vigente não permite que as contas apresentem adequadamente os movimentos das operações financeiras dos serviços públicos, os quais, por sua vez, não podem ser plenamente demonstrados pelo registo unigráfico da contabilidade de caixa.

Apesar da situação, a legislação vigente não confere à DSF poder discricionário no sentido de permitir a adopção de tratamento contabilístico especial para resolver eventuais situações que o regime de contabilidade definido na lei se mostre inadequado. Em resultado do contexto actual, a preparação da Conta Geral do Governo pela DSF continua a basear-se, acima de tudo, no princípio de legalidade.

O Comissariado da Auditoria tem a responsabilidade de verificar se as contas do exercício foram preparadas de acordo com o regime de contabilidade determinado na lei e emitir uma opinião de auditoria. Assim, para além de relevar as inadequações da legislação vigente, este Comissariado teve ainda que apontar na sua opinião de auditoria, nos termos do regime de contabilidade pública e sem ambiguidades, todos os erros materialmente relevantes encontrados nas demonstrações financeiras (erros de contabilização envolvendo importâncias muito elevadas), não podendo de modo nenhum emitir uma opinião sem reserva.

4. Opiniões de auditoria

Quanto às demais áreas das demonstrações financeiras consolidadas, os resultados de auditoria confirmam que não existem erros graves de grande impacto nos aspectos materialmente relevantes.

Face à análise feita, o Comissariado da Auditoria emite uma opinião com reservas sobre as demonstrações financeiras consolidadas.